विधानसभा

परिचय व कामकाज

के. टी. गिरमे

विधान सभा

परिचय व कामकाज

लेखक

के. टी. गिरमे

डेप्यूटी स्पीकर

महाराष्ट्र विधान सभा

रुचि प्रकाशन, पुणे २.

विधानसभा
परिचय व कामकाज

卐

प्रकाशक :
गो. ब. मोकाशी
रुचि प्रकाशन
५६५ शनिवार, पुणे २

卐

किंमत ६ रुपये

मुखपृष्ठ : खाजगीवाले
प्रथमावृत्ती : १७ जुलै १९६६

卐

मुद्रक :
वि. नी. पटवर्धन
साधना प्रेस
४३०–३१ शनिवार पेठ, पुणे २

विधानसभेच्या द्वारापाशी

ब्रिटिश पद्धतीच्या संसदीय लोकशाहीचा भारताने स्वीकार करून जवळजवळ दीड तप झाले आहे. या कालावधीत संसद वा विधानसभा यासंबंधी काही ग्रंथ इंग्रजीत प्रसिद्ध झाले, पण मराठी भाषेतून एकही ग्रंथ प्रसिद्ध झाला नाही. संसदेत वा विधानसभेत जनतेच्या आशा-आकांक्षा प्रतिबिंबित झालेल्या असतात असे म्हटले जाते. लोकशाहीत खरे सत्ताधारी म्हणजे सामान्य स्त्री-पुरुष नागरिक व त्यांना विधिमंडळाचे कार्य व तेथील पद्धती याचे ज्ञान होणे अत्यावश्यक आहे. किंबहुना लोकशाहीची यशस्वी वाटचाल त्यावर अवलंबून आहे. हा उद्देश डोळ्यासमोर ठेवून प्रस्तुतचा ग्रंथ लिहण्याचे मी धाडस केले आहे.

काही वर्षांपूर्वी महाराष्ट्र विधानमंडळाने " संसदीय परिपाठ " व " अंदाजपत्रक " अशी दोन प्रकाशने प्रसिद्ध केली होती. त्या प्रकाशनातील माहितीचा उपयोग करू देण्यास व त्यातील काही भाग उद्धृत करण्यास महाराष्ट्र विधानमंडळाचे सचिव श्री. श्री. ह. बेलवडी यांनी परवानगी दिली. नागपूरचे माझे मित्र डॉ. प. ल. जोशी यांनी " भारतीय संविधान " या त्यांच्या पुस्तकाचा असाच उपयोग करण्यास संमती दिली. या दोन्ही व्यक्तींचा मी आभारी आहे. प्रा. सिरसीकर, श्री. गर्गे व श्री. गोखले यांच्या राज्यशास्त्रावरील ग्रंथांचा प्रस्तुत पुस्तक लिहतांना उपयोग झाला हेही नमूद करणे जरुरीचे आहे.

पुस्तक लिहून झाल्यानंतर भारताचे संरक्षण मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांना प्रस्तावना लिहून देण्याची विनंती केली. त्यांच्यामागे कामाचा प्रचंड व्याप असताना सुद्धा त्यांनी प्रस्तावना लिहून दिली. महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री ना. वसंतराव नाईक व महाराष्ट्र विधानसभेचे सभापती ना. बाळासाहेब भारदे यांनी पुरस्कारात्मक निवेदने दिली. या सर्व मान्यवर नेत्यांचे आभार मानण्यास शब्दही अपुरे पडतील.

पुस्तक छापून प्रसिद्ध करण्याची सर्व जबाबदारी " रुचि प्रकाशन " यांनी आपल्या शिरावर घेऊन उत्तम प्रकारे पार पाडली. पुस्तकाची बाह्य सजावट श्री. खाजगीवाले यांनी सुबक केली याबद्दल श्री. गोपाळराव मोकाशी, श्रीपाद केळकर व रामभाऊ वडके यांचे आभार मानावेत तेवढे थोडे आहेत. पुस्तक लिहिण्याची सूचना ' नवशक्ती 'चे संपादक श्री. पु. रा. बेहरे व श्री. रतन भंडारी यांनी केली व पुस्तक-प्रकाशनाच्या कामी ' महाराष्ट्र टाइम्स 'चे वार्ताहर श्री. वि. ना. देवधर व पुणे नगरपालिकेचे माजी उपाध्यक्ष श्री. ग. ह. दरोडे यांनी सहाय्य केले. पुस्तकातील

प्रसंगांची माहिती काढून देण्यास सचिवालयातील अधिकाऱ्यांनी व ग्रंथपाल यांनी बहुमोल मदत केली, या सर्वांचा मी आभारी आहे.

विधानसभेच्या निवडणुकीत पुणे कँटोन्मेंट मतदार-संघातील मतदारांनी मला निवडून दिले. त्या निवडणुकीत अनेक मित्रांनी मला हरप्रकारे मदत केली. निवडून आल्यानंतर महाराष्ट्राचे त्या वेळचे मुख्य मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी उपसभापतिपदाची जबाबदारी माझ्याकडे सोपविली व ती जबाबदारी पार पडण्यास ना. बाळासाहेब भारदे यांनी सहाय्य केले. या सर्वांना हे पुस्तक कृतज्ञतापूर्वक अर्पण करून मी वाचकांच्या हाती देत आहे.

११७३ कसबा, पुणे ११
३० जून १९६६

के. टी. गिरमे

प्रस्तावना

संरक्षण मंत्री

नवी दिल्ली, दिनांक २४ जून १९६६

माझे मित्र श्री. गिरमे यांनी काही महिन्यांपूर्वी त्यांच्या ' विधानसभा : परिचय व कामकाज ' या ग्रंथाची मुद्रित प्रत मला पाठविली होती आणि या पुस्तकास मी प्रस्तावना लिहावी असे सुचविले होते. माझ्या कामाच्या व्यापात हे काम बरेच दिवस पडून राहिले. मी थोडी सवड काढून हे पुस्तक वाचावयास हाती घेतले आणि मला कबूल केले पाहिजे की, पुस्तक मला इतके उद्बोधक व रंजक वाटले की, एकाच बैठकीत मी ते वाचून पुरे केले. एक गुंतागुंतीचा विषय त्यांनी रंजकतेने व सुगम शैलीने मांडला आहे याचा माझा हा अनुभव पुरावा म्हणून मान्य करावा लागेल.

श्री. गिरमे हे बुद्धिमान व व्यासंगी तरुण वकील म्हणून मला परिचित होते. पुणे महापालिकेत त्यांनी केलेल्या कामाचा अनुभव त्यांच्या पाठीशी होता. या पार्श्वभूमीवर ते महाराष्ट्र विधानसभेचे सभासद झाले व नंतर उप-सभापती म्हणून निवडून आले. त्यांनी केलेले उपसभापतीचे काम महाराष्ट्र विधानसभेतील सभासदांना व महाराष्ट्रातील जनतेला परिचितच आहे. आपल्या अनुभवाचा उपयोग व्यासंगी दृष्टीने करून त्यांनी हे ग्रंथ-लेखनाचे काम आपल्या अंगावर घेतले हे स्वागतार्ह आहे. स्वाभाविकच या ग्रंथात त्यांनी महाराष्ट्र विधान मंडळातील आपल्या अनुभवाचा विस्तृत उपयोग केलेला आहे. विधिमंडळात चालणारे काम हे एका अर्थाने जनजीवनाचे प्रतिबिंबच असते. जनजीवनात आढळणाऱ्या भावना, आकांक्षा राग-लोभ यांचे प्रतिबिंब विधिमंडळात उठत असते. अर्थात् हे सर्व संसदीय कामकाजाच्या नियमावलीच्या चौकटीत बसवावे लागत असल्यामुळे स्वाभाविकच त्याच्यावर काही बंधने येतात व काही मर्यादा जाणीवपूर्वक स्वीकाराव्या लागतात. या कामकाजाचे स्वरूप व दैनंदिन कार्याच्या प्रक्रिया यांचे दर्शन जनतेला होणे अतिशय आवश्यक आहे; या भावनेतून या ग्रंथाचा जन्म झालेला आहे.

हा ग्रंथ लिहीत असताना नियमावलीचे बारकावे जसे श्री. गिरमे यांनी आपल्या पुस्तकात सांगितलेले आहेत त्याचबरोबर तिथे चर्चिल्या गेलेल्या प्रश्नांचे सूक्ष्म ज्ञान

व त्या प्रश्नांची मांडणी करणाऱ्या माणसांच्या स्वभावाचे समतोल निरीक्षण याचाही त्यांना उपयोग झालेला आहे. तसेच या ग्रंथात भारतातील राज्यघटनेचा इतिहास सांगितला तर आहेच; परंतु भारताच्या प्राचीन शासनपद्धतीचीही माहिती देण्यात आलेली आहे. सध्याची आपली राज्यघटना व संसदीय रीतिरिवाज हे प्रामुख्याने इंग्लंडच्या कार्यपद्धतीवर आधारलेले आहेत हे सर्वश्रुतच आहे. तेव्हा त्याचेही संदर्भ घेऊन लेखकाने विवेचन केले आहे. गेली १६, १७ वर्षे देशातील विधिमंडळात व संसदेत ज्या रंजक व उद्बोधक घटना घडल्या, जे पेचप्रसंग उद्भवले अशा काही घटनांचा उल्लेख करून हे सगळे विवेचन त्यांनी सुबोध केले आहे. कोठेही आवेशाने स्वतःची मते न मांडता वस्तुस्थिती निर्लेप रीतीने वर्णन केली आहे हेही या पुस्तकाचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे.

मराठीतील राज्यशास्त्रविषयक वाङ्मयात या पुस्तकाने मोलाची भर पडेलच; पण लोकशाहीत अवश्य असलेल्या जनतेच्या राजकीय शिक्षणासाठीही या पुस्तकाचा उपयोग होईल अशी मला अशा आहे.

यशवंतराव चव्हाण

पुरस्कार

मुख्य मंत्री
महाराष्ट्र

सचिवालय, मुंबई ३२
दिनांक ९ । ६ । १९६६

लोककल्याणकारी राज्य निर्माण करून समाजातील सर्व व्यक्तींना मानाचे जीवनमान व समान संधी मिळवून देण्याचे ध्येय साकार करण्याच्या दृष्टीने आपण लोकशाही समाजवादाचा स्वीकार केला. लोकशाही यशस्वी व्हावयाची असेल तर सामान्य नागरिकास आपले हक्क, आपली कर्तव्ये व आपली जबाबदारी यांचे योग्य प्रकारे ज्ञान होणे अत्यंत आवश्यक आहे. लोकशाहीमध्ये जनतेचे प्रश्न, तिच्या आशा-आकांक्षा इत्यादींची योग्य प्रकारे अभिव्यक्ती होणे इष्ट आहे. यासाठी संसदीय पद्धती अत्यंत अनुकूल असल्याने भारताने तिचा अंगीकार केला. संसदीय लोकशाहीची ही जी पद्धती आपण स्वीकारली तिची माहिती सामान्य नागरिकास असली पाहिजे, त्या दृष्टीने विधिमंडळाचे कार्यक्षेत्र, त्यांच्या समस्या व तेथील कार्यपद्धती यांच्यासंबंधीचे ज्ञान मतदारांना व्हावे या उद्देशाने महाराष्ट्र विधानसभेचे उपाध्यक्ष श्री. के. टी. गिरमे यांनी लिहिलेल्या "विधानसभा : परिचय व कामकाज" या पुस्तकाचे मी मनःपूर्वक स्वागत करतो.

ब्रिटिशांची सत्ता भारतात असताना त्यांनी राज्यकारभारात सुधारणा करून येथील नागरिकांना हळूहळू निरनिराळे हक्क कसे बहाल केले व त्यातून विधानसभेचा जन्म आणि विकास कसा झाला याची माहिती देऊन स्वातंत्र्य प्राप्त झाल्यावर जी भारतीय राज्यघटना तयार करण्यात आली तिच्यासंबंधाने श्री. गिरमे यांनी उद्‌बोधक विवेचन केले आहे. लोकशाही शासनसंस्था हीच ग्राह्य का याचे विवेचन करताना त्यांनी म्हटले आहे की, जगातील कोणतीही शासनसंस्था शंभर टक्के निर्दोष आहे असा दावा कोणासही करता यावयाचा नाही. लोकशाही शासनसंस्था याला अपवाद नाही, परंतु इतर शासनसंस्थेपेक्षा कमी दोष लोकशाहीत आढळून येतात ही वस्तुस्थिती आहे आणि म्हणूनच लोकशाही पद्धतीच्या शासनसंस्थेचा आपण अवलंब केला आहे.

श्री. गिरमे यांनी लोकशाही तत्त्वाचे मूलगामी विवेचन केले असून लोकशाही ही व्यापक अर्थाने एक जीवनपद्धती असल्याचे प्रतिपादन केले आहे, ते अगदी बरोबर

आहे. खरोखरच, लोकशाही ही शासनपद्धती म्हणून यशस्वी व्हावयाची असल्यास ती एक जीवनपद्धती म्हणून आपण तिला आचार-विचारात स्थान दिले पाहिजे. श्री. गिरमे यांनी लोकशाहीसंबंधीने जे विवेचन केले आहे त्यावरून त्यांच्या या विषयासंबंधीच्या सखोल अभ्यासाची कल्पना येते. त्यांनी भारतातील प्राचीन शासनपद्धतीची जी माहिती दिली आहे ती अत्यंत उपयुक्त अशीच आहे. वैधानिक, आर्थिक व टीकात्मक अशा विधिमंडळाच्या त्रिविध स्वरूपाच्या कामांची माहितीही त्यांनी उत्तम प्रकारे दिली आहे. विधिमंडळाच्या कामकाजाच्या सर्व अंगांचे स्पष्ट दर्शन श्री. गिरमे यांनी घडविले आहे. मला वाटते की, त्यांनी परिश्रमपूर्वक तयार केलेले हे पुस्तक केवळ राजकीय क्षेत्रात काम करणाऱ्यांनाच नाही तर नवीन पिढीलाही मार्गदर्शनपर झाल्याशिवाय राहणार नाही.

श्री. गिरमे यांचा प्रस्तुत विषयाचा अभ्यास आणि महाराष्ट्र विधानसभेचे उपाध्यक्ष या नात्याने त्यांना आलेला अनुभव या दोहोंचा प्रत्यय हे पुस्तक वाचतांना प्रत्यही येतो. मराठी वाचकवर्ग या पुस्तकाचे स्वागत करील असा मला विश्वास वाटतो. श्री. गिरमे यांनी पुस्तक लिहून मराठी वाचकवर्गाची फार मोठी सेवा केली आहे यात शंका नाही. त्यांच्या या उपक्रमाबद्दल पुनः एकवार मी त्यांचे अभिनंदन करून हे दोन शब्द पुरे करतो.

वसंतराव नाईक
मुख्य मंत्री, महाराष्ट्र राज्य

जन हेंचि जनार्दन । एका जनार्दनी भजन ।।

माझे मित्र व महाराष्ट्र विधानसभेचे उपसभापती श्री. गिरमे यांनी " विधानसभा : परिचय व कामकाज " हे पुस्तक लिहून संसदीय लोकशाहीची भरीव सेवा केली आहे असे मी मानतो. ते स्वतः अत्यंत अभ्यासू कार्यकर्ते, हुशार कायदेपंडित आणि कार्यक्षम उपसभापती असल्याने विधानसभेबद्दल लिखाण करण्याची त्यांची पात्रता स्वाभाविकच होती, पण त्याहीबरोबर हा विषय उद्‌बोधक, सुबोध आणि मुद्देसूद रीतीने त्यांनी मांडला आहे, ही गोष्ट कौतुकास्पद आहे. विधानसभेच्या रुक्ष नियमावलीचा आशय त्या त्या बाबींच्या सोदाहरण व सुबोध मांडणीने वाचकांच्या मनावर बिंबविण्याच्या बाबतीत श्री. गिरमे हे बऱ्याच मोठ्या प्रमाणात यशस्वी झाले आहेत. संसदीय लोकशाहीच्या अभ्यासात हे पुस्तक मानाने समाविष्ट होईल असा विश्वास वाटतो.

२. आत्मराज्याचा आदर्श

प्रचलित राज्यपद्धतीत लोकशाहीचे किती महत्त्व आहे हे सांगण्याची जरूर नाही. अर्थात कोणतीही राज्यपद्धती निर्दोष आहे असे म्हणता येणार नाही. जेथे लोकच आपापल्या कर्तव्यपालनाने समाज चालवितात, जेथे दण्डशक्तीच नसते, जेथे राज्य वगैरे कल्पना ठरत नाही, जेथे कौटुंबिक भावना हीच समाजभावना बनते आणि जेथे आपण होऊन सामाजिक मूल्याचे परिपालन सर्व लोक करतात ती खऱ्या अर्थाने आदर्श लोकशाही होय. किंबहुना कुठली शाहीच नसल्याने ती खऱ्या अर्थाने आदर्श लोक-व्यवस्था होय.

न राजा ऽसीत् न वा राज्यं, न दण्डो न च दाण्डिकः ।
धर्मेणैव प्रजाः सर्वे रक्षन्ति स्म परस्परम् ॥

या न्यायाने समाज चालणे ही आदर्श व्यवस्था. गांधींचे आत्मराज्य वा राम-राज्य, क्रोपोटकिनचा अराज्यवाद किंवा मार्क्सचा राज्यलय विचार (State will wither away) या सर्व कल्पना या आदर्शाच्या द्योतक आहेत.

३. लोकशाही सर्वश्रेष्ठ राज्यपद्धती

म. गांधींनी म्हटल्याप्रमाणे जीवन म्हणजे आदर्शाशी जवळीक या न्यायाने लोकशाहीच ही आदर्शाशी जवळीक करणारी सर्वश्रेष्ठ राज्यपद्धती आहे. राजेशाहीच्या जमान्यात राजाची लहर हाच कायदा असे. राजा व्हावयाला कुठलीही पात्रता लागत नसे. राजाचा मुलगा झाले की राजपद मिळे. लोकांना काहीही करता येत नसे. अशोक, शिवाजीसारखे राजे असे अपवाद सोडून दिले, तर एकंदर राजेलोकांच्या लहरीवर

जनतेचे भवितव्य अवलंबून असे. समाजात धर्मकल्पनांचा काही प्रभाव असल्याने त्याचा काही प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष अंकुश असे, परंतु 'मुकी बिचारी कुणी हाका' हीच परिस्थिती राजेशाहीत होती. राजेशाहीचा जुल्म असह्य होऊन काही लोकनेत्यांनी त्याविरुद्ध बंड केले व अनेक वर्षांच्या दीर्घ परिश्रमाने लोकशाही मूर्तावस्थेमध्ये आली. इंग्लंड-अमेरिका यांसारख्या देशांत लोकशाही राज्यपद्धती विकसित झाली. त्या सर्व परंपरेचा वारसा भारताला लाभला आहे. इंग्रजांच्या जुल्माविरुद्ध भारतीय नेत्यांनी जे आंदोलन उभे केले त्याचा स्थायीभाव लोकशाही स्वराज्य हाच राहिला. केवळ इंग्रज जावे असा निषेधात्मक दृष्टिकोन न स्वीकारता इंग्रज जाऊन भारतात लोकराज्य व्हावे हाच भारी विधायक संपूर्ण लोकशाहीचा दृष्टिकोन या आंदोलनाची प्रेरकशक्ती होती. साहजिकच इंग्रज जाताच भारत हा केवळ स्वतंत्र झाला एवढेच नव्हे तर प्रजासत्ताक बनला.

४. भारतीय लोकशाहीचे विशेष

लोकशाही म्हणजे लोकांनी लोकांसाठी चालविलेले लोकांचे राज्य, असे म्हटले जाते. लोक म्हणजे सर्व लोक– मग त्यांची जात, धर्म, लिंग, वर्ग कोणताही असो. म्हणूनच सर्व प्रौढांना मताधिकार हे लोकशाहीचे प्रधान लक्षण आहे. अनेक देशांत महिलांना वा कांही वर्गांना, थरांना मताधिकार मिळण्यास अनेक वर्षे लागली. भारतामध्ये गांधी, नेहरूंचे नेतृत्व, कॉंग्रेसची परंपरा आाणि एकंदर विचारी जनमत या गोष्टींमुळे सर्व प्रौढांना मताधिकाराचा हक्क मिळाला.

दुसरा विशेष म्हणजे धर्मातीत लोकशाही. भारतामध्ये अनेक धर्मप्रसंदाय असताना व अवतीभवती आणि जगातही राज्याला संप्रदायनिष्ठतेचे स्वरूप देण्याची पद्धती असताना भारताने धर्मातीत लोकशाहीचा स्वीकार केला. ही अत्यंत क्रांतिकारक घटना आहे. भारत-पाकिस्तान युद्धात धर्मातीत लोकशाही केवळ विचाराने विशाल न राहता आचारानेही किती समर्थ असू शकते याचे प्रत्यंतर आलेच आहे. तिसरा विशेष म्हणजे संघराज्याची घटना ! भारत हे खंडतुल्य राष्ट्र असल्याने अनेक भाषा अनेक प्रांत अशी परिस्थिती असल्याने त्या त्या राज्यप्रांतांच्या अस्मितेलाही वाव असावा आणि भारतीय एकताही प्रभावी रहावी या दृष्टीने संघराज्यीय लोकशाही स्वीकृत करण्यात आली. चौथा विशेष म्हणजे नागरिकांच्या मूलभूत हक्कावर भर. राज्य कोणाच्याही हाती असो नागरिकांच्या मूलभूत हक्काला बाधा येऊ नये हा विचार या लोकशाही घटनेचा विशेष आहे. नागरिकांच्या मताधिकाराच्या हक्कांचे आक्रमण त्यांच्या मूलभूत हक्कावर होऊं नये यासाठी ही खास तरतूद आहे. स्वतंत्रता, समता, शांतता व सुबत्ता यांवर आधारलेली मानवता हेच भारतीय लोकशाहीचे उद्दिष्ट व स्वरूप आहे. एवढे सांगितले म्हणजे बाकीचा प्रपंच करण्याची जरूर नाही.

५. साक्षात् लोकशाही म्हणजे ग्रामस्वराज्य

वरील उद्दिष्टे राज्यपद्धतीद्वारा समाजरचनेत प्रतिबिंबित करणे म्हणजे लोकशाही होय. लोकांनी चालविलेले राज्य हे लोकशाही लक्षण सार्थ बनविण्यासाठी काही पद्धति-प्रक्रिया अंमलात आणणे जरूर आहे. लोकांनी राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग घेऊन आपल्या हिताचे निर्णय घ्यावेत व ते अंमलात आणावेत हा लोकशाहीचा हेतू पण सर्व लोक कारभारात प्रत्यक्ष सहभागी कसे होणार? म्हणूनच प्रातिनिधिक वा संसदीय लोकशाही रूढ झाली. वस्तुतः आपले भवितव्य घडविण्याच्या बाबतीत लोकांनीच प्रत्यक्षतः सहभागी व्हावे हे श्रेयस्कर आहे. पूर्वी ग्रीसमध्ये नगरराज्ये होती. व त्यावरूनच नागरिक शब्द रूढ झाला. महात्मा गांधींच्या ग्रामस्वराज्याच्या विचारात आणि विनोबांच्या ग्रामसभेच्या विचारात ही साक्षात वा प्रत्यक्ष लोकशाही अनुस्यूत आहे. गावामध्ये लोक जमा करणे अवघड नसते, खर्चाचाही प्रश्न येत नाही. गावकऱ्यांमध्ये गावाबद्दल आपुलकी असते, गावात काय घडले आहे याची पुरी कल्पना असते आणि गावाचे हित नजरे-समोर ठेवून निर्णय घेण्याचे कामही अशा बैठकीत सुकर होते. म्हणूनच ग्रामसभा वा ग्रामस्वराज्य हे लोकशाहीचे अधिक उन्नत व साक्षात स्वरूप आहे. परंतु गावाच्या पलिकडे तालुका, जिल्हा, राज्य, राष्ट्र या पातळींवर प्रत्यक्ष लोकशाहीचा प्रयोग अशक्यच आहे. विस्तार, खर्च, संकीर्णता, गुंतागुंत इत्यादी अनेक गोष्टींमुळे वरवरच्या विस्तृत क्षेत्रात सर्व लोकांना सहभागी होणे अशक्यच आहे. लोकांना तर प्रत्यक्ष भाग घेता येत नाही आणि त्यांच्या कौलाशिवाय कारभार चालविणे बरोबर नाही म्हणून मधला पर्याय काढावा लागतो.

६. संसदीय लोकशाही

लोकांनी आपले प्रतिनिधी निवडावेत आणि या प्रतिनिधींनी लोकाकांक्षांशी समरस होऊन कारभार करावा आणि मधून मधून म्हणजे काही विशिष्ट मुदतीने लोकांना प्रतिनिधीबाबत कौल देण्याची संधी द्यावी असा पर्यायच निघू शकतो. यालाच प्रातिनिधिक लोकशाही वा संसदीय लोकशाही असे म्हणतात. लोकांचा कारभार नसला तरी कारभारी तरी लोकांचे असावेत, लोकांना प्रत्यक्ष कारभाराची जबाबदारी घेता येत नसली तरी कारभारी मात्र लोकांना जबाबदार असावेत आणि लोकमताचा दबाव आणि प्रतिनिधींचा प्रभाव यामध्ये अनुसंधान रहावे हा संसदीय लोकशाहीचा गाभा आहे. दर पाच वर्षांनी निवडणूक व्हावी, त्यांत प्रतिनिधींची निवड व्हावी, त्या प्रतिनिधींचे मंडळ वा सभा असावी, त्यात राज्यासंबंधीचे कायदे, अर्थसंकल्प, नीती, निर्णय इत्यादी लोकांचे भवितव्य ठरविणारे निर्णय व्हावेत, त्यांची अंमलबजावणी त्या मंडळाला जबाबदार असलेल्या मंत्रिमंडळाकडून व्हावी, त्यावर अंकुश ठेवण्यासाठी वा विधायक दबावासाठी दुसऱ्या मताला व विरोधी पक्षांनाही पूर्ण विचार-उच्चार-संघटना-स्वातंत्र्य असावे, या विचारसंघर्षातून लोकजागृतीचे कार्य सातत्याने

चालावे, त्या जागृतीच्या आधारेच यथायोग्य निवड करण्याची जनमनाची पात्रता वाढावी आणि अशा रीतीने लोकमताशी संवादी असेच विधानमंडळ वा लोकसभा राहील हे जागरूकतेने प्रतिनिधींनी व लोकांनी पाहावे. या गोष्टी संसदीय लोकशाहीच्या दृष्टीने अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत. या गोष्टी विधान मंडळातून प्रतिनिधींना योग्य रीतीने करता याव्यात यासाठी काही कामकाजाचे नियम व संकेत आवश्यक आहेत.

७. लोकशाहीचे महामंदिर

विधानसभा हे लोकशाहीचे महामंदिर आहे. जनताजनार्दन हीच त्याची स्वयंभू सार्वभौम देवता ! प्रतिनिधी हे त्या देवतेचे उपासक ! त्या उपासकांचे सेवासाधनेचे संवाद म्हणजेच विधानमंडळातील चर्चा. सत्ता आणि सेवा, विरोध आणि विनोद, शक्ती आणि युक्ती, वाद आणि संवाद, कर्तृत्व आणि वक्तृत्व, मान आणि इमान, नय आणि विनय, निष्ठा आणि प्रतिष्ठा, सवाल आणि जबाब, आवेश आणि आर्जव इत्यादी गोष्टींचा पावनसंगम या विधानसभेत अनुभवावयास मिळतो. तोल संभाळून बोल कसा लावावा, वैर सोडून वार कसा करावा, नर्म होऊन वर्म कसे भेदावे, दुजाभाव असून बंधुभाव कसा ठेवावा, अल्पमताने बहुमताला व बहुमताने लोकमताला कसा साद-प्रतिसाद द्यावा आणि ही सर्व संधाने बांधण्यात लोकसेवेचे अनुसंधान कसे सुटू नये, या सर्व गोष्टींचे दक्षतापूर्वक परिपालन म्हणजे वैधानिक कार्य. विधानसभा म्हणजे शिळोप्याच्या गप्पांचे ठिकाण नसून नवमहाभारताचे व्यासपीठ आहे या जाणीवेने लोकप्रतिनिधी काम करतील याच आपेक्षेने लोक त्यांना नियुक्त करीत असतात.

८. विधानसभेचे नियम म्हणजे लोकशाहीचे विधिनिषेध

या जनताजनार्दनाच्या मंदिरातील उपासनेसाठी काही विधिनिषेधांच्या नियम-पाठांची जरूर आहे. भक्तीचा भाव चांगला असला तरी प्रवचनाच्या वेळी कोणी घंटा वाजवू लागला तर ते युक्त होणार नाही. म्हणूनच लोकांच्या सेवेसाठी प्रतिनिधी कामकाज करीत असले तरी कामकाजाची काही पद्धती निश्चित असली म्हणजे सर्वांनाच कामकाज करणे सोयीचे जाते. म्हणूनच विधानमंडळाच्या कामकाजा-कडे केवळ तंत्रदृष्टीने पाहून चालणार नाही. प्रत्येक सभेला रीती असतेच, परंतु लोकनीती आणि सभारीती यांच्या समन्वयातून विधानसभेच्या नियमप्रथा निर्माण झाल्या आहेत हे लक्षात ठेवणे अगत्याचे आहे. लोकशाहीमध्ये प्रत्येक पक्षाला दुसऱ्या पक्षाला प्रभावित करण्यासाठी व ते करण्यासाठी विधानमंडळाच्या द्वारा प्रभावी होण्या-साठी कोणकोणते वैधानिक मार्ग उपलब्ध आहेत, त्या मार्गांचा अवलंब केवळ रीती म्हणून नव्हे तर नीती म्हणून करणे कसे श्रेयस्कर आहे आणि त्यासंबंधीच्या नियमातील तरतुदींचे किती महत्त्व आहे या गोष्टी आत्मसात करणे जरूरीचे आहे.

या दृष्टीने श्री. गिरमे यांचे पुस्तक अभ्यसनीय आहे. लोकशाही म्हणजे शांततामय मार्गाने समाजपरिवर्तनाची प्रक्रिया. शांततेच्या नावाखाली स्वातंत्र्याची गळचेपी होऊ नये आणि स्वातंत्र्याच्या नावाखाली अशांततेला उत्तेजन मिळू नये हा समतोल साधावयाचा असल्यास संसदीय परंपरेची जपणूक सर्वांनीच कटाक्षाने केली पाहिजे. केवळ बहुमत आहे म्हणून बेपर्वाई नसावी आणि बहुमत नाही म्हणून दांडगाई नसावी. लोकांची भलाई हीच आपली कमाई अशी भावना उभयपक्षी असेल तर काही सत्तारूढांची बेपर्वाई आणि काही विरोधकांची दांडगाई या गोष्टी कमी होऊन लोकशाहीची पुण्याई कृतार्थ बनेल. अभ्यासू, सेवाभावी, कार्यक्षम आणि क्रांतदर्शी लोकप्रतिनिधीच हे महान कार्य करू शकतील. विधानमंडळातील जागा मिळविण्यासाठी जेवढा उत्साह व्यक्त होतो त्याचा काही भाग तरी त्या जागेवर नियमाने बसण्यात, त्या जागेवरून लोकांचा आवाज उठविण्यात, त्या आवाजाने लोकांना जागे करण्यात खर्च होऊ शकला तरी संसदीय लोकशाहीची चांगली प्रगती होईल. गोखले जन्मशताब्दी–महोत्सवानंतर हे पुस्तक प्रसिद्ध होत आहे हा योगायोग आहे. सामान्य लोकांचा असामान्य लोकप्रतिनिधी असा त्यांचा लौकिक ! तो आदर्श लोकशाहीभक्तांनी समोर ठेवावा एवढेच सांगितले म्हणजे पुरे !

आता मराठीत राज्यकारभार सुरू झाला आहे. त्याच्या अगोदरच महाराष्ट्र विधान मंडळाचा कारभार मराठीतून सुरू झाला आहे. त्यादृष्टीने श्री. गिरमे यांचे हे वैधानिक कामकाजासंबंधीचे पहिले मराठी पुस्तक अभिनंदनास पात्र आहे. मराठी मन भूतदयाशील साधुसंतांनी घडविले असल्याने ते अधिक जनतानिष्ठ व संवेदनाक्षम आहे. श्रीज्ञानेश्वर व शिवाजीमहाराज यांच्या रूपाने महाराष्ट्रात धर्मकारण व राजकारण यांचे आदर्श साक्षात् उभे आहेत. या आदर्शांची आठवण मराठी प्रतिनिधी ठेवतील तर महाराष्ट्र हे आदर्श राज्य होऊ शकेल. महाराष्ट्र विधान मंडळातून ही मराठी संस्कृती व्यक्त व्हावी व त्याला श्री. गिरमे यांच्या पुस्तकाचे सहाय्य व्हावे हीच सदिच्छा !

बाळासाहेब भारदे
सभापती, महाराष्ट्र विधानसभा

१ जून १९६६

अनुक्रमणिका :

१ : हिंदी राज्यघटनेतील घडामोडी

१ : १ १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी हिन्दुस्थान ब्रिटिशांच्या गुलामगिरीतून मुक्त झाला. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर या देशाने आपली राज्यघटना बनविली व २६ जानेवारी १९५० पासून सार्वभौम प्रजासत्ताक (गण) राज्य म्हणून जगाच्या नकाशावर हा देश झळकू लागला. राष्ट्रीय चळवळीतील महत्त्वाच्या अवस्थेची ही परिपूर्ती होती; पण ती गाठण्यासाठी देशाला अत्यंत अवघड असा प्रवास करावा लागला. परकी लोकांचे पाय या देशाला कसे लागले, ते या देशात सत्ताधीश कसे बनले व ती सत्ता त्यांच्याकडून कशी हस्तगत करण्यात आली याचा इतिहास प्रत्येक भारतीयास विदितच आहे. या इतिहासाच्या पार्श्वभूमीवरच आपणाला संविधानाचा अभ्यास करावा लागेल. आंग्लपूर्व काळात सामाजिक नियंत्रण आणि व्यक्तिस्वातंत्र्य या दोन तत्त्वांचा समाधानकारक मेळ घातलेली शासनपद्धती प्रचलित होती, हे अनेक ग्रंथांवरून सिद्ध झाले आहे. तथापि, ब्रिटिश सत्ताधीश असताना येथील नागरिकांना सुधारणा हप्त्याहप्त्याने कशा बहाल करण्यात आल्या व यांमधून विधानसभेचा जन्म आणि विकास कसा झाला हे पाहण्यासाठी काही घडामोडींचा परामर्श घेणे अत्यंत जरुरीचे आहे.

१ : २ रेग्युलेटिंग ॲक्ट :

सुमारे तीन शतकांपूर्वी व्यापाराच्या निमित्ताने इंग्रजांसारखे अनेक परकी लोक हिन्दुस्थानात येऊ लागले. प्रामुख्याने व्यापाराचे निमित्त करुन जरी त्यांचे या देशात आगमन झाले तरी, तराजूची जागा तलवारीने घेतल्याचे थोड्याच काळात दृष्टोत्पत्तीस आले. ईस्ट इंडिया कंपनी याला अपवाद नव्हती. इंग्लंडच्या राणीकडून तिने व्यापार करण्याची सनद मिळविली व हिन्दुस्थानात आल्यानंतर अनेक प्रदेश गिळंकृत करण्यास तिने सुरुवात केली. अनेक राजकीय उलाढाली करुन व त्याबरोबर अनेक भल्याबुऱ्या मार्गांचा अवलंब करून कंपनीने शंभर वर्षांच्या काळात हिन्दुस्थानातील बराचसा मुलूख बळकावला. व्यापार करण्याचा कंपनीचा उद्देश केव्हाच मागे पडला व कंपनी उत्तरोत्तर राजकारणप्रधान बनत गेली. साहजिकच कंपनीच्या कारभाराकडे ब्रिटिश सरकारचे लक्ष वेधले व कंपनीच्या कारभारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी १७७३ साली "रेग्युलेटिंग ॲक्ट" पास केला. रेग्युलेटिंग ॲक्टान्वये ब्रिटिश पार्लमेंटची भारतीय शासनात दखल घेण्यास प्रथम सुरुवात झाली. या कायद्यान्वये कंपनीने भारतात जो मुलूख मिळवला होता त्या मुलखाचा कारभार पाहण्याची जबाबदारी ब्रिटिश पार्लमेंटने आपल्याकडे घेतली. कंपनीच्या मद्रास, मुंबई व कलकत्ता या तीन केंद्रांचे एकीकरण करून बंगालच्या गव्हर्नरला गव्हर्नर जनरलचे अधिकार सुपूर्द करण्यात आले व मुंबई आणि मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांवर देखरेख ठेवण्याची कामगिरी त्यांच्यावर सोपविली. गव्हर्नर जनरल यांच्या मदतीसाठी चार सभासदांचे एक कार्यकारी मंडळ नेमण्यात आले. गव्हर्नर जनरल कार्यकारी मंडळाच्या बहुमताप्रमाणे कारभार पाहतील असा संकेत देण्यात आला.

१ : ३ इंडिया बिल :

ब्रिटिश पार्लमेंटचे नियंत्रण हळूहळू वाढत चालले. १७८४ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने "इंडिया बिल" मंजूर केले. कंपनीच्या डायरेक्टर बोर्डाचे अधिकार या नव्या कायद्याने कमी करण्यात आले आणि हिंदुस्थानच्या कारभाराची राजकीय सूत्रे गव्हर्नर जनरल यांच्या हाती सोपविण्यात आली. इंग्लंडमधील प्रिव्ही कौन्सिलच्या सहा सभासदांचे बोर्ड ऑफ कंट्रोल निर्माण करण्यात आले. मुंबई व मद्रास या प्रांतांच्या गव्हर्नरांना सल्ला व सहाय्य करण्यासाठी सल्लागार-समित्यांची नियुक्ती करण्यात आली. हिंदुस्थानातील राज्यकारभाराची सूत्रे ईस्ट इंडिया कंपनीकडून आपल्याकडे घेण्याच्या प्रयत्नास ब्रिटिश पार्लमेंटकडून या वेळेपासूनच सुरुवात झाली.

१ : ४ चार्टर ॲक्टस :

व्यापारासाठी कंपनीला दिलेल्या सनदेची मुदत १७९३ साली संपली असताना ब्रिटिश पार्लमेंटने ती मुदत आणखी वीस वर्षांनी वाढविण्याचे ठरविले. मुदतवाढ करतांना

कंपनीच्या कारभाराची चौकशी करण्याचा अधिकार आपल्याकडे राखून ठेवला. १७९३, १८१३, १८३३ व १८५३ साली प्रत्येक वेळी चौकशी करून कंपनीला नव्यानव्या सनदा देण्यात आल्या. १८३३ साली कंपनीचे हिन्दुस्थानात व्यापार करण्याचे हक्कही काढून घेण्यात आले. त्यामुळे कंपनीचे व्यापारी स्वरूप पालटून ती पूर्ण राज्यसत्ताधारी बनली. याच कायद्यान्वये मुंबई व मद्रास गव्हर्नरांचे कायदे करण्याचे अधिकार संपुष्टात आणले जाऊन सर्व प्रदेशाकरिता कायदे करण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल यांना देण्यात आला.

१ : ५ १८५७ चे स्वातंत्र्ययुद्ध :

ब्रिटिशांनी साम्राज्यविस्तारासाठी जे धोरण व जे मार्ग स्वीकारले त्यामुळे या देशातील जनतेत तीव्र असंतोष पसरला होता व त्या असंतोषाचा स्फोट १८५७ साली झाला. ब्रिटिश इतिहासकार या घटनेचा उल्लेख "शिपायांचे बंड" म्हणून जरी करत असले तरी अनेक देशभक्तांच्या स्वातंत्र्याची तळमळ या प्रकारामागे होती. १७५७ च्या प्लासीच्या लढाईनंतर हिन्दुस्थानातील मुलूख जो कंपनीने मिळवला होता तो पुन्हा काबीज करून हिंदी राज्य प्रस्थापित करण्याचे ध्येय साध्य करण्यासाठी हिंदी जनतेने केलेला हा शेवटचा सशस्त्र प्रयत्न होता. ब्रिटिश इतिहासकार काही म्हणोत; पण हा प्रयत्न म्हणजे पहिले स्वातंत्र्ययुद्धच होते. या स्वातंत्र्ययुद्धात अपयश आले आणि कंपनीच्या सरकारने त्याचा विमोड केला. याच युद्धामुळे ईस्ट इंडिया कंपनीचा कारभार अस्तंगत झाला व भारतातील शासनाची सर्व सूत्रे पार्लमेंटच्या हाती आली. त्यासाठी १८५८ साली नवा कायदा मंजूर करण्यात आला व त्याअन्वये ब्रिटिश राजसत्तेचा प्रतिनिधी म्हणून व्हाइसरॉयची नेमणूक करण्यात आली. हिन्दुस्थानच्या कारभारावर देखरेख ठेवण्याची जबाबदारी सेक्रेटरी ऑफ स्टेटकडे सोपविण्यात येऊन त्यांना सल्लामसलत देण्यासाठी पंधरा सदस्यांचे एक कौन्सिल नेमण्यात आले. कंपनीचा राज्यकारभार आपल्या हाती घेण्यापूर्वी इंग्लंडच्या राणीने एक जाहीरनामा काढला व जनतेच्या धार्मिक बाबतीत सरकारकडून कोणत्याही प्रकारे ढवळाढवळ करण्यात येणार नाही व सर्वांना समानतेने वागविण्यात येईल असे आश्वासन देण्यात आले.

१ : ६ १८६१ चा कौन्सिल ॲक्ट :

१८५८ च्या कायद्यान्वये हिन्दुस्थानच्या राज्यकारभारात सुधारणा घडवून आणता येईल असे ब्रिटिश सरकारला वाटत होते; पण त्यांची ही अपेक्षा सफल झाली नाही. म्हणून १८६१ साली कौन्सिल ॲक्ट मंजूर करण्यात आला. १८३३ च्या कायद्यान्वये मुंबई व मद्रास प्रांतांचे गव्हर्नरांचे कायदे करण्याचे अधिकार काढून घेण्यात आले होते ते या कायद्याने पुन्हा प्रदान करण्यात आले. मुंबई आणि मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांना मदत करण्यासाठी कौन्सिल्स नेमण्यात येऊन त्यात कमीत कमी चार व जास्तीत जास्त आठ अतिरिक्त सदस्य नियुक्त करण्याचा अधिकार गव्हर्नरांना देण्यात

आला. मात्र प्रांतिक कौन्सिलांचे कायदे करण्याचे अधिकार फारच मर्यादित होते. कायदे करण्यापूर्वी त्यांना गव्हर्नर जनरल यांची पूर्वसंमती घ्यावी लागे आणि कायदा मंजूर केल्यावर मान्यतेसाठी गव्हर्नर जनरल यांच्याकडे पाठवावा लागे. गव्हर्नर जनरल यांना कार्यकारिणी सदस्यांखेरीज बारा सदस्य कौन्सिलवर नियुक्त करण्याचा अधिकार देण्यात आला होता.

१८६१ चा कायदा हा हिंदी राज्यघटनेच्या विकासातील महत्त्वाचा टप्पा मानला जातो. कारण या कायद्यान्वये कौन्सिलच्या कामकाजाचा श्री ग णे शा सुरू झाला.

१ : ७ लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिलचा जन्म :

१८६१ च्या कायद्यान्वये गव्हर्नर जनरल यांच्या कौन्सिलमध्ये बारा अतिरिक्त सदस्यांची नियुक्ती करण्यात आली तर मुंबई किंवा मद्रास प्रांतात गव्हर्नरच्या कौन्सिलवर चार अतिरिक्त सदस्य नेमण्यात आले. ही व्यवस्था १८९२ सालापर्यंत चालू होती. पण त्यायोगे भारतीयांना प्रत्यक्ष कारभारात प्रतिनिधित्व मिळू शकले नाही. सरकारी धोरणास अनुकूल असणाऱ्या सदस्यांचीच कौन्सिलवर वर्णी लागत असे. त्यामुळे भारतीय जनतेच्या भावनांची अवहेलना होत होती. दरम्यान १८८५ साली राष्ट्रीय सभेचा जन्म झाला व देशातील कायदेशीर चळवळींना संघटित स्वरूप प्राप्त झाले. १८९२ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने " इंडिया कौन्सिल्स ॲक्ट " मंजूर केला. या कायद्यान्वये मध्यवर्ती कौन्सिलात कमीत कमी दहा व जास्तीत जास्त सोळा अशी संख्या ठरवण्यात आली तर मुंबई-मद्रास प्रांतांच्या कौन्सिलमध्ये ही संख्या कमीत कमी आठ व जास्तीत जास्त वीस ठरवण्यात आली. प्रांतिक कायदेमंडळांतर्फे प्रत्येकी एक याप्रमाणे चार सभासद व कलकत्ता चेंबर ऑफ कॉमर्सतर्फे एक असे पाच सभासद मध्यवर्ती कौन्सिलवर निवडण्याची तरतूद करण्यात आली.

१८९२ चा कायदा महत्त्वाचा व एका दृष्टीने दूरगामी स्वरूपाचा समजला जातो. शासनाच्या अंदाजपत्रकावर आतापर्यंत समितीत चर्चा करण्याचा अधिकार नव्हता तो या कायद्याने प्राप्त झाला. सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने प्रश्न विचारण्याचा अधिकार कौन्सिलच्या सभासदांना प्रथमच देण्यात आला. प्रश्नाचे स्वरूप आणि क्षेत्र निर्धारित करण्याचे अधिकार गव्हर्नर जनरल आणि गव्हनर्स यांच्या हाती ठेवण्यात आले. या कायद्यान्वये कायदेमंडळाचा जन्म होऊन राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग घेण्याची संधी जनतेला प्राप्त झाली. या कायद्यान्वये कौन्सिलात आपले खरे प्रतिनिधी पाठविण्याचा अधिकार जनतेस मिळालेला नाही अशी तक्रार राष्ट्रीय सभेने त्या वेळी केली होती.

१ : ८ मोर्ले-मिंटो-सुधारणा :

१८९२ च्या इंडिया कौन्सिल ॲक्टान्वये मध्यवर्ती आणि प्रांतिक कौन्सिलवर सदस्य नियुक्त करण्याचा अधिकार देण्यात आला. मध्यवर्ती कौन्सिलवर कार्यकारिणीचे आठ सभासदांशिवाय सहा सरकारी, पाच बिनसरकारी व पाच कायदेमंडळातर्फे

निवडलेले असे मिळून एकूण २४ सदस्य होते. कौन्सिलमध्ये बिनसरकारी सदस्यांची संख्या फारच कमी होती व तीच परिस्थिती प्रांतिक कौन्सिलच्या बाबतीत होती. प्रांतिक कौन्सिलमध्ये युरोपियनांना जादा प्रतिनिधित्व दिले होते तर काही वर्गांना अजिबात प्रतिनिधित्व नव्हते. कौन्सिलचे अधिकार सरकारवर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टीने महत्त्वाचे नव्हते. या कायद्यान्वये भारतीय जनतेला जे अधिकार मिळाले त्यांच्यावर खूष न रहाता या कायद्यात आणखी सुधारणा होणे आवश्यक आहे अशा स्वरूपाची मागणी व त्या मागणीसाठी ठराव राष्ट्रीय सभेने आपल्या अधिवेशनात मंजूर केले. १९०८ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने जो कायदा मंजूर केला तो मोर्ले-मिंटो-सुधारणा कायदा म्हणून प्रसिद्ध आहे. या कायद्यान्वये मध्यवर्ती असेंब्लीवर ६० सभासदांची नियुक्ती तर मुंबई, मद्रास, संयुक्त प्रांत या प्रांतिक विधिमंडळांवर ५० सभासदांची नियुक्ती करण्यात आली. मध्यवर्ती असेंब्लीत ६० सभासदांपैकी २४ सभासद बिनसरकारी होते व त्यांपैकी काही सभासद मुसलमान समाज, चेंबर्स ऑफ कॉमर्स, जमिनदार, डि. बोर्ड यांच्यातर्फे व काही प्रांतिक कायदेमंडळातर्फे निवडले जाणार होते. प्रांतिक कायदेमंडळात ५० सभासदांपैकी २१ सभासद लोकनियुक्त रहाणार होते. सेक्रेटरी ऑफ स्टेटच्या कौन्सिलवर एक हिंदू व एक मुसलमान सभासद नेमण्याचे बंधन घालण्यात आले होते.

भारतीय जनतेला राजकीय हक्क देण्याच्या निमित्ताने हा कायदा करण्यात आला असे सांगण्यात आले होते; परंतु त्यातील सुधारणांचे खरे स्वरूप पाहता जनतेची तीव्र निराशा झाली. मोर्ले-मिंटो-सुधारणेच्या नावाखाली भारतीय जनतेमध्ये जातीयता निर्माण करण्याचा प्रयत्न करण्यास सुरुवात झाली. मुसलमानांना वेगळे प्रतिनिधित्व देऊन जातीय मतदारसंघाचे विष राजकीय क्षेत्रात पसरून या दोन जमातींमधील तेढ कायमची निर्माण करण्यात आली. भारतीय जनतेतील ऐक्यभावना होती तिला सुरुंग लावण्याचा प्रयत्न सुरू झाला. या जातीय मतदारसंघाचे दुष्परिणाम यापुढील राजकीय चळवळीत भोगावे लागले व कालांतराने पाकिस्तान-निर्मितीत झाले. मोर्ले-मिंटो-सुधारणांबाबत ठरावरूपाने मत व्यक्त करताना राष्ट्रीय सभेने " धर्माच्या पायावर स्वतंत्र मतदारसंघ निर्माण करण्यात आले व कायदेमंडळात सरकारी सभासदांचे बहुमत ठेवून कायदे मंडळे कुचकामी बनविण्यात आली " अशी टीका केली होती.

१ : ९ माँटेग्यू–चेम्सफोर्ड–सुधारणा :

मोर्ले-मिंटो-सुधारणेमुळे भारतीय जनतेत असंतोष पसरू लागला. या असंतोषाच्या वातावरणात १९१४ साली पहिले महायुद्ध सुरू झाले. या महायुद्धात भारताने ब्रिटिश सरकारला सर्व प्रकारे मदत केली. भारताचे स्टेट सेक्रेटरी लॉर्ड माँटेग्यू यांनी २० ऑगस्ट १९१७ रोजी एका प्रश्नाला उत्तर देतांना केलेली घोषणा भारताच्या संवैधानिक इतिहासात महत्त्वाची ठरली आहे. ती घोषणा येणेप्रमाणे होती :

" ब्रिटिश साम्राज्याचा एक अंतर्गत भाग या नात्याने भारतात उत्तरदायी शासनाची प्रागतिक प्राप्ती करण्याच्या उद्देशाने प्रशासनाच्या प्रत्येक विभागाशी भारतीयांना वाढत्या

प्रमाणात संलग्न करणे आणि स्वशासनाच्या संस्थांचा क्रमवार विकास करणे हे इंग्रज सरकारचे धोरण असून भारत सरकार त्यांच्याशी पूर्णतः सहमत आहे."

१९१७ साली लॉर्ड मॉन्टेग्यू भारतात आले आणि व्हाइसरॉय लॉर्ड चेम्सफोर्डबरोबर सर्वत्र हिंडले. त्यांनी प्रसृत केलेला अहवाल महत्त्वाचा असाच आहे. त्या अहवालातील शिफारशींवर आधारित असा कायदा १९१९ साली पार्लमेंटने मंजूर केला. या कायद्यान्वये भारत सरकारला लंडनच्या सरकारदरबारी हायकमिशनर नेमण्याचा अधिकार देण्यात येऊन त्याच्या पगाराचा बोजा हिंदुस्थान सरकारच्या तिजोरीवर टाकण्यात आला. स्टेट सेक्रेटरीचा पगार ब्रिटिश सरकारच्या तिजोरीतून देण्याचा निर्णय घेण्यात आला. केंद्राकरिता द्विगृही कायदे मंडळाची स्थापना करण्यात आली व वरिष्ठ सभागृहाला 'कौन्सिल ऑफ स्टेट' आणि कनिष्ठ सभागृहाला 'लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली' असे नाव देण्यात आले. कौन्सिल ऑफ स्टेटच्या सभासदांची संख्या ६० ठरविण्यात येऊन त्यांपैकी २० सरकारी व ४० बिनसरकारी सभासद असे प्रमाण होते. असेंब्लीच्या सभासदांची संख्या १४० ठरवण्यात येऊन त्या पैकी २६ सरकारी, १४ नियुक्त व १०० निर्वाचित असे प्रमाण निश्चित करण्यात आले. प्रांतिक विधिमंडळ एकगृहात्मक ठेवण्यात येऊन त्यास ' लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल ' या नावाने संबोधण्यात येऊ लागले. मुंबई विधिमंडळात १११ सभासद-संख्या निश्चित करण्यात येऊन त्यांपैकी कमीत कमी ७० टक्के सभासद निर्वाचित असण्याचे बंधन ठेवण्यात आले.

गव्हर्नर जनरलला व्हेटो, सर्टिफिकेशन व वटहुकूम काढणे यासारखे अनियंत्रित अधिकार देण्यात आले. मध्यवर्ती असेंब्लीसमोर अंदाजपत्रक ठेवण्याची तरतूद केली असली तरी अंदाजपत्रकातील अनेक बाबींवर मतदान करता येत नव्हते. अंदाजपत्रकातील एखादे अनुदान विधिमंडळाने अमान्य केल्यास ते अनुदान गव्हर्नर जनरलला आपल्या अधिकारात मान्य करण्याचे अधिकार देण्यात आले होते. कार्यकारिणी ही विधिमंडळाला जबाबदार रहाणार नव्हती. कायदेमंडळाला जे अधिकार दिले गेले ते गव्हर्नर जनरल यांना दिलेल्या विशेषाधिकारामुळे नाममात्र ठरणार होते.

प्रांतिक कायदेमंडळात द्विदल राज्यपद्धतीचा स्वीकार करण्यात आला. प्रांतिक सरकारच्या खात्यांची विभागणी करण्यात येऊन काही सोपीव व काही राखीव अशी ठरविण्यात आली. राखीव खात्याची व्यवस्था पाहण्याचे काम एक्झिक्यूटिव्ह कौन्सिलर्सकडे सोपविण्यात आले, प्रांतिक कायदेमंडळाच्या सभासदांकडून काही मंत्री नेमण्यात येऊन त्यांच्याकडे सोपीव खाती देण्यात आली. गव्हर्नरांना काही विशेषाधिकार देण्यात आले व त्यांना मंत्र्यांच्या खात्याचे निर्णय बदलण्याचा अधिकार प्राप्त झाला होता.

१ : १० मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड-सुधारणा कायदा प्रसिद्ध झाल्यानंतर हिंदी जनतेला जबरदस्त धक्का बसला. महायुद्ध सुरू असतांना हिंदी जनतेला जी आश्वासने देण्यात आली होती ती पायदळी तुडवण्यात आली व नवीन सुधारणांमध्ये त्यांचा मागमूसही आढळून आला नाही. या कायद्यान्वये जबाबदारीच्या शासनास सुरुवात झाली, पण

मध्यवर्ती कायदे मंडळात जबाबदारीचे तत्त्व स्वीकारण्यात आले नाही. त्या ठिकाणी लोकनियुक्त विधिमंडळ आणि विधिमंडळाला जबाबदार नसणारे कार्यकारी मंडळ अशी सांगड घालण्यात आली. प्रांतात द्विदल राज्यपद्धतीचा कारभार चांगला होऊ शकला नाही, कारण एक्झिक्यूटिव्ह कौन्सिलर्स व मंत्री यांच्यामध्ये तत्त्व आणि राज्यकारभार या दृष्टीने दिवसेंदिवस तेढ वाढू लागली. मद्रासचे एक मंत्री श्री. के. व्ही. रेड्डी यांना आलेला अनुभव द्विदल राज्यपद्धतीवर विदारक प्रकाश टाकण्यासारखा आहे. ते आपल्या एका भाषणात म्हणाले की, " मी शेतकीमंत्री होतो; पण पाणीपुरवठ्यावर माझी सत्ता नव्हती. मी उद्योगमंत्री होतो; पण कारखाने, वीज किंवा मजूर यासंबंधीच्या बाबी माझ्या अधिकारक्षेत्रात नव्हत्या. मी विकासमंत्री होतो; पण वनविभाग माझ्या अधिकारात येत नसे. " राज्यकारभारातील खात्यांची विभागणी करताना कोणतेही तत्त्व स्वीकारण्यात आले नव्हते व त्यामुळे कोणत्याही खात्याचा कारभार सुरळितपणे करणे अशक्य होते. विधानसभेत सरकारी व नियुक्त सभासदांची संख्या बरीच मोठी असल्या-मुळे जबाबदारीच्या तत्त्वाला फारशी किंमत नव्हती. स्वतंत्र मतदारसंघ कायम ठेवण्यात आले होते, एवढेच नव्हे तर त्यांची व्याप्ती शीख, अँग्लो इंडियन आणि इंडियन खिश्चन या जमातीकरिता वाढविण्यात आली होती. मध्यवर्ती कायदेमंडळाला अंदाज-पत्रकावर चर्चा करण्याचा अधिकार नाममात्र ठरत होता. त्या वेळच्या अंदाजपत्रकाच्या १३१ कोटी रुपयांपैकी फक्त १६ कोटी रुपयांच्या बाबीवर मत देण्याचा हक्क होता. यापैकी एखाद्या बाबीवरील रक्कम विधिमंडळाने नामंजूर केल्यास गव्हर्नर जनरलला आपल्या अधिकारात ती रक्कम मंजूर करून घेण्यात येत असे. प्रांतिक विधिमंडळाच्या अधिकारात वाढ करण्यात येऊन प्रत्यक्ष निवडणुकीचे तत्त्व स्वीकारण्यात आले व त्या दृष्टीने या कायद्याचे महत्त्व मोठे आहे.

१ : ११ सायमन कमिशन :

मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड-सुधारणांचे खरे स्वरूप उघडकीस आल्यावर सर्व देशात प्रति-कूल प्रतिक्रिया उमटली. १९१९ च्या अमृतसर काँग्रेसमध्ये म. गांधींच्या अहिंसात्मक असहकारितेच्या तत्त्वाचा पूर्ण विजय झाला व या सुधारणाकायद्याशी असहकार करण्याचे धोरण राष्ट्राने स्वीकारले. १९१९ चा कायदा अंमलात आल्यानंतर दहा वर्षांच्या आत त्याच्या यशापयशाची चौकशी करण्यासाठी कमिशन नेमण्याची तरतूद त्याच कायद्यात केली होती. १९२७ च्या नोव्हेंबरमध्ये अशा प्रकारचे कमिशन नेमल्याचे ब्रिटिश सरकारने जाहीर केले. या कमिशनवर सात सदस्य नियुक्त करण्यात आले होते व ते सर्वच्या सर्व ब्रिटिश होते. भारतीय जनतेचा कोणताही प्रतिनिधी त्यावर घेण्यात आला नव्हता. त्यामुळे या कमिशनवर हिंदी जनतेने बहिष्कार टाकला. सायमन-कमिशन ज्या ज्या ठिकाणी गेले त्या त्या ठिकाणी " गो बॅक सायमन " अशा घोषणांनी कमिशनचा निषेध करण्यात आला. कमिशनच्या निषेधार्थ सर्व देशभर सभा

झाल्या, मिरवणुकी निघाल्या आणि निदर्शने झाली. सायमन कमिशनचे काम चालू असताना इंग्लंडमध्ये पार्लमेंटच्या निवडणुकी होऊन मजूर मंत्रिमंडळ अधिकारावर आले. त्यांनी १९१९ चा कायदा तयार करताना ब्रिटिश सरकारला अभिप्रेत असलेल्या गोष्टींसंबंधी खुलासा करून सायमन कमिशनचा अहवाल पार्लमेंटपुढे येण्यापूर्वी हिंदी जनतेच्या प्रतिनिधींची बैठक बोलवण्याचा निर्णय जाहीर केला.

१ : १२ गोलमेज परिषदा :

सायमन कमिशनने आपला अहवाल १९३० मध्ये तयार केला व तो प्रसिद्ध करण्यात आला. सायमन कमिशनने ज्या शिफारशी केल्या होत्या त्यानुसार नवीन कायदा करण्यापूर्वी हिंदी जनतेच्या प्रतिनिधींना बोलावून गोलमेज परिषद भरविण्याचा निर्णय ब्रिटिश सरकारने घेतला होता. यानुसार पहिली गोलमेज परिषद १९३० मध्ये बोलवण्यात आली. या परिषदेसाठी राष्ट्रीय सभेने आपला प्रतिनिधी पाठविला नाही. पण संस्थानिक, नेमस्त पुढारी व मुस्लीम लीगचे प्रतिनिधी उपस्थित होते. या परिषदेने संघराज्य, प्रांतिक स्वायत्तता वगैरे बाबींसंबंधी चर्चा केली, पण कोणताही निर्णय घेतला नाही. भारतातील सर्वांत प्रभावी असा कॉंग्रेस पक्ष या परिषदेस उपस्थित नसावा ही गोष्ट ब्रिटिश आणि भारतीय मुत्सद्द्यांना जाचत होती. १९३१ मध्ये गांधी-आयर्विन करार होऊन सर्व राजकीय पुढाऱ्यांची मुक्तता करण्यात आली. त्याच वर्षी दुसरी गोलमेज परिषद भरवण्यात आली. राष्ट्रीय सभेने महात्मा गांधी यांना आपला एकमेव प्रतिनिधी म्हणून पाठवले. परिषदेत अनेक प्रश्नांवर चर्चा झाली, पण जातीय वादामुळे परिषदेला कोणत्याही स्वरूपाचा निर्णय घेता आला नाहीच. कामकाजाच्या दृष्टीने ती अयशस्वी झाली. गांधीजी निराश होऊन भारतात परत आले आणि देशात पाऊल टाकताच त्यांना अटक करण्यात आली. १९३२ साली तिसरी गोलमेज परिषद बोलवण्यात आली व परिषदेतील चर्चेच्या अनुरोधाने नवीन कायदा करण्याचे ठरवण्यात आले. या नव्या सुधारणा ग्रथित करणारा हा कायदा १९३५ चा कायदा म्हणून प्रसिद्ध आहे.

१ : १३ जातीय निवाडा :

ब्रिटिश सरकारने बोलावलेल्या दुसऱ्या गोलमेज परिषदेस राष्ट्रीय सभेचे प्रतिनिधी म्हणून महात्माजी उपस्थित होते. या परिषदेत जातीय प्रातिनिधिक व्यवस्थेचा प्रश्न उपस्थित झाला असताना अशा स्वरूपाच्या व्यवस्थेला महात्मा गांधींनी कसून विरोध केला होता. या प्रश्नावर संबंधित पक्षांचे एकमत होऊ शकले नाही तर, ब्रिटिश सरकारला आपला निर्णय द्यावा लागेल असा इषारा त्या वेळी देण्यात आला होता. त्याप्रमाणे ता. १९ ऑगस्ट १९३२ रोजी ब्रिटिश सरकारचे त्या वेळचे मुख्य प्रधान मि. रॅम्से मॅक्डोनाल्ड यांनी जातीय निवाडा जाहीर केला. अशा प्रकारचा निवाडा देऊन ब्रिटिश सरकारने हिंदी लोकांमध्ये फूट पाडण्याची जी कुटिल नीती स्वीकारली

त्याचा म. गांधींनी कडक निषेध केला. आपला निषेध व्यक्त करण्यासाठी महात्माजींनी येरवडा तुरुंगात प्राणांतिक उपोषणास सुरुवात केली. त्यांच्या उपोषणामुळे साऱ्या देशात चिंतेचे वातावरण पसरले व या प्रश्नाबाबत चर्चा सुरू झाली. म. गांधी, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर आणि अन्य नेते यांच्यामध्ये एक करार झाला व तो "पुणे-करार" म्हणून भारतीय इतिहासात प्रसिद्ध आहे. जातीय निवाड्यात अस्पृश्यांना दिलेले स्वतंत्र मतदारसंघ रद्द करण्यात येऊन त्यांना राखीव जागा देण्याचे या कराराच्या वेळी मान्य करण्यात आले. प्रांतिक कायदेमंडळात १४८ जागा त्यांच्यासाठी निश्चित करण्यात येऊन त्यांची विभागणी निरनिराळ्या प्रांतांसाठी ठरवण्यात आली. पुणे-करार मान्य करून जातीय निवाडा रद्द करण्याचे ब्रिटिश सरकारने मान्य केले.

१ : १४ १९३५ चा कायदा :

ब्रिटिश सरकारने सुधारणेसंबंधी आपली योजना कायद्यान्वये संमत केली. या कायद्यान्वये स्टेट सेक्रेटरींना मदत करणारे इंडिया कौन्सिल रद्द करण्यात आले. मध्यवर्ती सरकारची व्यवस्था फेडरल पद्धतीची स्वीकारण्यात आली व त्यात प्रांतांचा समावेश आवश्यक आणि संस्थानिकांचा समावेश ऐच्छिक ठेवण्यात आला. मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड-सुधारणांप्रमाणे प्रांतिक सरकारात सुरू केलेली द्विदल राज्यपद्धती नष्ट करण्यात आली. मात्र तिचा प्रयोग मध्यवर्ती सरकारच्या बाबतीत करण्याचे ठरवण्यात आले. प्रांतांना स्वायत्त अधिकार देण्यात येऊन सर्व खाती लोकनियुक्त मंत्र्यांच्या देखरेखी-खाली सोपविण्यात आली. मध्यवर्ती विधिमंडळाच्या रचनेत बदल करण्यात येऊन फेडरल असेंब्लीत व कौन्सिल ऑफ स्टेटसमध्ये सभासद-संख्या अनुक्रमे ३७५ व २६० ठरवण्यात आली. असेंब्लीच्या सभासदांबाबत निवडणुकीची पद्धत न स्वीकारता त्यांची निवड प्रांतिक लेजिस्लेटिव्ह असेंब्लीच्यामार्फत करण्याची तरतूद करण्यात आली. कौन्सिल ऑफ स्टेटची निवड मात्र प्रत्यक्ष मतदान पद्धतीने होणार होती. या नव्या कायद्याप्रमाणे होणाऱ्या फेडरेशनला काँग्रेसने विरोध केला होता. काँग्रेसने त्या वेळी विरोध केला नसता तर आजची विलीन झालेली संस्थाने भारतात दृढमूल झाली असती. प्रांतिक सरकारना स्वायत्त अधिकार दिले तरी मुस्लीम व मुस्लीमेतर असे मतदारसंघ कायमच ठेवण्यात आले. निवडणुकीत बहुसंख्येने विजयी झालेल्या पक्षाचे मंत्रिमंडळ बनवण्यात येऊन त्याच्याकडे प्रांतातील सर्व खाती सोपवण्याची तरतूद या कायद्यात केली. मंत्रिमंडळाचा सल्ला गव्हर्नरांनी घ्यावा, पण काही प्रसंगी सल्ला मान्य नसल्यास तो फेटाळण्याचा अधिकार गव्हर्नरांना देण्यात आला होता. मंत्र्यांना पदच्युत करण्याचे अधिकार गव्हर्नरांना देण्यात आले होते.

१ : १५ दुसरे महायुद्ध :

हिन्दुस्थानचा राज्यकारभार एकात्म राज्यपद्धतीने चालवण्यात येत होता; परंतु त्यात १९३५ च्या कायद्याने बदल करण्याचे ठरविले. मॉन्टेग्यू–चेम्सफर्ड-

सुधारणा कायद्यान्वये प्रांतांत द्विदल राज्यपद्धतीचा स्वीकार केला गेला होता. पण प्रांताच्या राज्यकारभारावर मध्यवर्ती सत्तेचे नियंत्रण व वर्चस्व होते. १९३५ च्या कायद्यान्वये संघराज्यात्मक राज्यपद्धतीचा अवलंब करण्याचे ठरवल्याचे दिसून येते. १९३५ च्या कायद्यानुसार संघराज्याची योजना अंमलात येऊ शकली नाही; पण प्रांतिक स्वायत्ततेचा प्रयोग मात्र करण्याचे ठरवण्यात आले. कायद्याला विरोध असतानासुद्धा काँग्रेसने निवडणुकी लढवण्याचे ठरवले. १९३७ साली निवडणुकी होऊन काँग्रेसला संयुक्त प्रांत, बिहार, ओरिसा, मुंबई, मद्रास व मध्यप्रांत अशा सहा प्रांतांत बहुमत मिळाले. प्रांतांत काँग्रेसने मंत्रिमंडळे बनवण्याचे ठरवले, पण तत्पूर्वी गव्हर्नर्स आपल्या विषेशाधिकाराचा वापर करणार नाहीत याबद्दलची हमी मागितली. ही मागणी नाकारण्यात आल्यामुळे या प्रांतांत अल्पमताची मंत्रिमंडळे स्थापन करण्यात आली. मुंबई प्रांतात सर कूपर यांच्या नेतृत्वाखाली चार सभासदांचे मंत्रिमंडळ जाहीर करण्यात आले. जून महिन्यात व्हाईसरॉय यांनी गव्हर्नरांच्या विशेषाधिकारासंबंधी खुलासा केला व त्यानंतर या प्रांतांत काँग्रेसची मंत्रिमंडळे अधिकारारूढ झाली. काँग्रेसच्या मंत्रिमंडळांचा कारभार सुरू झाल्यानंतर दोन वर्षांनी युरोपात महायुद्धाच्या ज्वाला पेटल्या व हिन्दुस्थानातील जनतेचे मत न घेता ब्रिटिश सरकारने हिन्दुस्थानला या युद्धात ओढले. काँग्रेसच्या वर्किंग कमिटीने आपला विरोध व्यक्त करून युद्धनीतीच्या उद्दिष्टांची ब्रिटिश सरकारने घोषणा करावी अशी मागणी केली. ती मागणी धुडकावल्यामुळे काँग्रेस मंत्रिमंडळांनी राजीनामे दिले. काँग्रेस मंत्रिमंडळांनी राजीनामे सादर करताच मुस्लीम लीगने " मुक्ति दिन " म्हणून साजरा करण्यास आपल्या अनुयायांना आदेश दिला. १९४० साली लाहोरच्या अधिवेशनात मुस्लीम लीगने आपली 'पाकिस्तान'ची मागणी जाहीर केली. १९४२ च्या सुरुवातीस महायुद्धाचा रागरंग ब्रिटिशांना प्रतिकूल असा होत होता. जपानने जर्मनीच्या बाजूने युद्धात उडी घेतल्याने हे युद्ध हिन्दुस्थानच्या सरहद्दीवर आले. फेब्रुवारीत सिंगापूर पडले तर मार्चच्या पहिल्या आठवड्यात रंगून जपानच्या ताब्यात आले. त्यामुळे परिस्थिती दिवसेंदिवस बिकट होत चालली होती. युद्धात हिन्दी जनतेचे सहकार्य मिळवता यावे म्हणून सर स्टॅफोर्ड क्रिप्स भारतात आले. युद्धजन्य परिस्थितीत जरी राष्ट्रीय सरकार देणे इष्ट नसले तरी व्हॉईसरायला जबाबदार अशी प्रातिनिधिक कौन्सिलची योजना त्यांनी देशातील पुढाऱ्यांसमोर मांडली पण ती योजना पुढाऱ्यांनी नाकारली.

१ : १६ " चले जाव " ठराव :

क्रिप्स–योजना पुढाऱ्यांनी नाकारल्यावर क्रिप्ससाहेब इंग्लंडला परत गेले. १९४२ च्या ऑगस्ट महिन्यात मुंबई येथे ऑल इंडिया काँग्रेस कमिटीने " चले जाव " चा ठराव मंजूर केला. त्याच दिवशीच्या मध्यरात्रीनंतर देशातील काँग्रेस पुढाऱ्यांची फार मोठ्या प्रमाणावर धरपकड करण्यात आली. १९४२ नंतर तीन

वर्षेपर्यंत हिन्दुस्थानातील राजकीय परिस्थितीत फारसा बदल झाला नाही. १९४५ मध्ये युद्धाचे सारे पारडे फिरले आणि जर्मनीचा पराभव झाला. हिन्दुस्थानचे व्हाईसरॉय लॉर्ड वेव्हेल यांनी १४ जून १९४५ रोजी भाषण करून सर्व पक्षांच्या पुढाऱ्यांची परिषद घेण्याचा आपला मनोदय जाहीर केला. त्यामुळे काँग्रेस वर्किंग कमिटीच्या सर्व सभासदांची तुरुंगातून मुक्तता केली. लॉर्ड वेव्हेल यांनी निरनिराळ्या पक्षांच्या पुढाऱ्यांची परिषद सिमला येथे बोलावून त्या समोर आपली योजना मांडली. वेव्हेल योजनेप्रमाणे निरनिराळ्या जमातींना प्रतिनिधित्व देऊन कार्यकारी मंडळ बनवण्याची व त्या मंडळाला जास्त अधिकार देण्याची कल्पना होती. मुस्लीम प्रतिनिधींच्या निवडी-बद्दल मुस्लीम लीगने हरकत घेतल्यामुळे ही परिषद असफल झाली. याच वर्षी इंग्लंडमध्ये पार्लमेंटच्या निवडणुका होऊन मजूर पक्षाचे सरकार मि. ॲटली यांच्या नेतृत्वाखाली स्थापन झाले.

१ : १७ कॅबिनेट मिशन योजना :

मजूर मंत्रिमंडळ अधिकारावर आल्यानंतर त्यांनी एक शिष्टमंडळ हिन्दुस्थानात पाठवले. या शिष्टमंडळाने आपली योजना जाहीर केली. या योजनेद्वारा त्यांनी तीन गोष्टी प्रामुख्याने मांडल्या. घटनासमिती निवडून तिने ब्रिटिश सरकारच्या देखरेखेखाली घटना तयार करावी व दरम्यानच्या काळात काँग्रेस व मुस्लीम लीग यांचे तात्पुरते संयुक्त मंत्रिमंडळ बनविण्यात यावे. घटनासमितीचे तीन विभाग करण्यात येऊन त्या त्या भागांनी आपल्या प्रांतिक घटनेचे स्वरूप निश्चित करावे व सर्व भागांनी नंतर एकत्र येऊन संघराज्याची घटना तयार करावी. ' अ ' भागात मुंबई, मद्रास, संयुक्त प्रांत, बिहार, ओरिसा व मध्यप्रांत; ' ब ' विभागात पंजाब, सिंध व वायव्यप्रांत तर ' क ' विभागात बंगाल व आसाम यांचा समावेश करण्यात आला होता. ही योजना मुस्लीम लीगने प्रथम मान्य केली; परंतु २६ जुलै रोजी ठराव करून दिलेली मान्यत परत घेतली. काँग्रेसने या योजनेला अंशतः मान्यता दिली. ता. २ सप्टेंबर १९४६ रोजी पं. जवाहरलाल नेहरू यांच्या नेतृत्वाखाली हंगामी सरकार प्रस्थापित झाले. मुस्लीम लीगने प्रथम असहकार पुकारला; परंतु नंतर आपले प्रतिनिधी पाठवले.

१ : १८ हिंदी स्वातंत्र्याचा कायदा :

ता. २० फेब्रुवारी १९४७ रोजी ब्रिटिश पंतप्रधानांनी भारत सोडण्याचा आपला निश्चय जाहीर केला व लॉर्ड माऊंटबॅटन यांना व्हाइसरॉय म्हणून नियुक्त केले. घटना समितीच्या कार्यात मुस्लीम लीगने अडथळे आणण्यास सुरुवात केल्यामुळे तिचे कामकाज चालू करणे अशक्य झाले. शेवटी लॉर्ड माऊंटबॅटन यांनी हिन्दुस्थानची फाळणी करणारी योजना जाहीर केली. मुस्लीम लीगने त्या योजनेस मान्यता दिली व काँग्रेसलाही तोच मार्ग स्वीकारण्याशिवाय गत्यंतर राहिले नाही. ब्रिटिश सरकारने जुलै महिन्यात भारतीय स्वातंत्र्याचा कायदा मंजूर केला. त्या कायद्यान्वये ता. १५ ऑगस्ट १९४७

रोजी भारत व पाकिस्तान अशी दोन राज्ये अस्तित्वात येऊन ब्रिटिश सरकारचा हिन्दुस्थान-वरील ताबा समाप्त होणार होता. दोन्ही राष्ट्रांनी आपआपल्या राष्ट्राच्या घटना घटना-समितीमार्फत तयार कराव्या, ब्रिटिश सरकारची हिन्दी संस्थानावरील हुकुमत रद्द करण्यात यावी व संस्थानांना हिन्दी संघराज्यात अगर स्वतंत्र राहण्याची तरतूद त्या कायद्यात करण्यात आली. दिनांक १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी हिन्दुस्थान स्वतंत्र झाला आणि हिन्दुस्थानवरील परकी सत्तेची हुकमत नष्ट झाली.

संदर्भ-ग्रंथ :

(१) भारतीय संविधान – डॉ. प. ल. जोशी.

२ :

भारतीय राज्यघटना

२ : १ भारताकरिता संविधान तयार करण्यास घटनासमिती निर्माण करण्यात यावी ही कल्पना पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी फैजपूर काँग्रेसमध्ये विस्ताराने मांडली. त्यानंतर भरलेल्या प्रत्येक अधिवेशनातून या कल्पनेचा पाठपुरावा करण्यात आला. १९४६ साली ब्रिटिश सरकारतर्फे जे शिष्टमंडळ पाठवण्यात आले त्याच्या योजनेत या कल्पनेला मान्यता देण्यात आली. हिंदुस्थानातील कायदेमंडळांतर्फे घटना समितीवर प्रतिनिधी पाठविण्याचे ठरवण्यात आले असले तरी ही घटनासमिती सार्वभौम नव्हती; कारण ब्रिटिश सरकारच्या देखरेखीखाली घटना तयार करण्याचे बंधन तिच्यावर लादण्यात आले होते. या योजनेस बॅ. जीना यांनी अपरिहार्य म्हणून आपली संमती दर्शविली. परंतु ही संमती खरी नव्हती. याचे प्रत्यंतर नंतर दिसून आले. या योजनेनुसार प्रांतिक कायदेमंडळातर्फे घटना समितीवर निवडून द्यावयाच्या सदस्यांच्या निवडणुका झाल्या व एकूण ३८१ सभासद निवडून आले. या घटना-समितीची पहिली बैठक ता. ९ डिसेंबर १९४६ रोजी भरून डॉ. राजेंद्रप्रसाद यांची घटना-समितीचे अध्यक्ष म्हणून निवड झाली. मात्र या घटना-समितीवर मुस्लिम लीगने बहिष्कार टाकल्यामुळे तिचे प्रतिनिधी घटना-समितीच्या बैठकीला उपस्थित राहिले नाहीत. मुस्लीम लीगच्या बहिष्कारामुळे पुन्हा एकदा हिंदुस्थानात राजकीय

पेचप्रसंग निर्माण झाला. या पेचप्रसंगातून हिंदुस्थानची भारत आणि पाकिस्तान अशा दोन विभागांत फाळणी करण्याची योजना पुढे आली व ब्रिटिश सरकारने हिंदुस्थानची फाळणी करण्याचा निर्णय जाहीर केला. ब्रिटिश सरकारने १९४७ सालचा कायदा करून घटना तयार करण्याचे स्वातंत्र्य घटना-समितीला दिले. १९४७ च्या कायद्यान्वये घटना-समितीचे पूर्वीचे स्वरूप बदलून ती सार्वभौम बनली. मुस्लीम लीगतर्फे निवडून आलेले सभासद घटना-समितीतून बाहेर पडले. त्यामुळे राहिलेल्या ३०८ सभासदांची घटना-समिती बनली व या समितीवर भारताची राज्यघटना तयार करण्याचे कार्य सोपवण्यात आले.

२ : २ डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या नेतृत्वाखाली घटनेचा मसुदा तयार करण्यासाठी एक खास समिती निवडण्यात आली. या समितीवर गोपालस्वामी अय्यंगार, सय्यद महमद सादुल्ला, देवीप्रसाद खैतान, अल्लादि कृष्णस्वामी अय्यर, के. एम्. मुन्शी, एन्. माधवराव, कृष्णमाचारी यांसारखे मान्यवर सभासद नियुक्त करण्यात आले. अमेरिका, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया, ब्रिटन वगैरे देशांतील घटनांच्या मुख्य तत्त्वांचा आणि कलमांचा अभ्यास करून या समितीने भारताच्या राज्यघटनेचा मसुदा तयार केला. या कामासाठी समितीस १४१ दिवस लागले व घटनेच्या मसुद्यावर कलमवार चर्चा होऊन दिनांक २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी "भारतीय राज्यघटना" म्हणून तिच्यावर शिक्कामोर्तब झाले. दिनांक २६ जानेवारी १९५० रोजी ही घटना अंमलात येऊन 'भारत' हे सार्वभौम प्रजासत्ताक (गण) राज्य म्हणून घोषित करण्यात आले. भारताच्या या राज्यघटनेत एकंदर ३९५ कलमे असून ८ परिशिष्टे आहेत. संविधान तयार करण्यास घटना-समितीस दोन वर्षे अकरा महिने व अठरा दिवस एवढा कालावधी लागला. घटना-समितीने आपले काम दिरंगाईने केले या आक्षेपास घटनेचे शिल्पकार डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी दि. २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी घटनेच्या संपूर्ण चर्चेनंतर उत्तरादाखल केलेल्या भाषणात समर्पक उत्तर दिले आहे. डॉ. आंबेडकर आपल्या भाषणात म्हणाले, "अमेरिकेला आपली घटना तयार करण्यास चार महिने, कॅनडाला २ वर्षे ५ महिने, ऑस्ट्रेलियाला ९ वर्षे आणि दक्षिण आफ्रिकेला एक वर्ष लागले. अमेरिका किंवा दक्षिण आफ्रिका यांच्या घटना-परिषदेपेक्षा आम्ही अधिक काल घेतला हे खरे आहे, पण कॅनडापेक्षा जास्त काळ घेतला नाही व ऑस्ट्रेलियाच्या मानाने आम्ही किती तरी लवकर काम केले. घटना तयार करावयास किती काळ लागला याची तुलना करताना दोन गोष्टी लक्षात घेतल्या पाहिजेत. पहिली गोष्ट म्हणजे अमेरिका, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया व दक्षिण आफ्रिका यांच्या घटना आपल्यापेक्षा किती तरी लहान आहेत. अमेरिकन घटना फक्त ७ कलमांची व २१ पोटकलमांची आहे. कॅनडा, दक्षिण आफ्रिका व ऑस्ट्रेलिया या देशांच्या घटनेत अनुक्रमे १४७, १४७, व १२८ कलमे आहेत. दुसरी गोष्ट अशी की, या देशांच्या घटना परिषदांना उपसूचनांना तोंड द्यावे लागले नाही व त्या जशा मांडल्या गेल्या तशा

मान्य करण्यात आल्या. याउलट आपल्या घटनापरिषदेला २,४७३ इतक्या प्रचंड उपसूचना विचारात घ्याव्या लागल्या. घटना परिषदेने आपले काम दिरंगाईने केले हा आक्षेप निराधार तर आहेच. इतके बिकट कार्य एवढ्या थोड्या वेळात घटना परिषदेने पूर्ण केले याबद्दल घटना-परिषदेचे अभिनंदनच करावयास पाहिजे. "

२ : ३ कोणतेही राज्य घेतले की त्या राज्याला राज्यघटना असतेच. या राज्यघटनेनुसार राज्याची प्रातिनिधिक अशी शासनसंस्था कार्य करीत असते. जनतेच्या आचारांची शासनसंस्था नियमन करीत असते. "समाजातील जे लोक कायदे करून त्यांची अंमलबजावणी करतात त्यांना सरकार म्हणून संबोधण्यात येते. हे सरकार कसे बनवावयाचे, ते कसे बदलावयाचे, ते कोणी बनवावयाचे इत्यादी गोष्टी विशिष्ट नियमांनी ठरवण्यात येतात व अशा नियमांना आपण घटना म्हणून संबोधीत असतो. " राज्यघटना म्हणजे अशा तत्त्वांचा संग्रह की ज्यांच्या योगाने शासनसंस्थेची सत्ता, शासितांचे अधिकार आणि संबंध ठरवून दिले जातात, असे प्रसिद्ध राज्यशास्त्रज्ञ वुल्स्ले यांनी म्हटले आहे. शासनसंस्थेची रचना ठरवणे, शासनसंस्थेच्या विविध शाखा यांचे अधिकार निश्चित करणे, नागरिकांचे हक्क व कर्तव्ये, यांच्या मर्यादा ठरवणे इत्यादी गोष्टींचा घटनेत समावेश केलेला असतो. या दृष्टीनेच भारतीय राज्यघटनेतील काही विशिष्ट बाबींचा विचार केला पाहिजे.

२ : ४ १९५० साली घटनेच्या सुरुवातीला "अ, ब, क" अशा तीन प्रकारची राज्ये होती. 'अ' प्रकारात आसाम, बिहार, मुंबई, मध्यप्रांत, मद्रास, ओरिसा, पूर्व पंजाब, उत्तर प्रदेश व पश्चिम बंगाल अशी ९ राज्ये होती. पूर्वीच्या देशी राज्यांचा समावेश 'ब' वर्गात करण्यात आला होता व ती राज्ये म्हणजे हैदराबाद, काश्मीर, मध्यभारत, म्हैसूर, पतियाळा, राजस्थान, सौराष्ट्र आणि त्रावणकोर-कोचीन ही होत. 'क' प्रकारात १० राज्ये असून पूर्वी चीफ कमिशनराच्या नियंत्रणाखाली असलेल्या केंद्र शासनद्वारे प्रशासित राज्यांचा अंतर्भाव करण्यात आला होता. ती राज्ये म्हणजे अजमेर, कुर्ग आणि दिल्ली होत. यात आणखी ज्यांचा कारभार केंद्र सरकारने आपल्या हाती घेतला अशा देशी राज्यांचा समावेश करण्यात आला व ती म्हणजे भोपाळ, विलासपूर, कच्छ, मणिपूर, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश व विंध्य प्रदेश. अशा प्रकारे भारतीय संघात एकूण २७ राज्ये होती. १ ऑक्टोबर १९५३ रोजी मद्रास प्रांताचे विभाजन करून 'आंध्र प्रदेश' नावाचे राज्य निर्माण करण्यात येऊन ही संख्या २८ झाली. राज्यांची पुनर्रचना करण्यासाठी २९ डिसेंबर १९५३ रोजी फझलअल्ली यांच्या नेतृत्वाखाली एक आयोग नेमण्यात आले. त्या आयोगाने आपले प्रतिवेदन सादर केल्यानंतर संसदेने ११ ऑगस्ट १९५६ रोजी राज्यपुनर्रचनेसंबंधीचे विधेयक संमत केले व नोव्हेंबर १९५६ ला नवीन राज्यांची निर्मिती करण्यात आली. संशोधित राज्यघटनेनुसार पूर्वीचे ब्रिटिश प्रांत व देशी राज्य यांतील फरक काढण्यात येऊन सर्व राज्यांना समान दर्जा देण्यात आला. राज्यांची संख्या १४ करण्यात आली व त्यांत

आसाम, पूर्व बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, मुंबई, म्हैसूर, केरळ, मद्रास, आंध्र, ओरिसा, मध्यप्रदेश आणि जम्मू व काश्मीर यांचा समावेश होतो. केंद्रशासित प्रदेशांची संख्या ६ वर आणण्यात आली व ते प्रदेश म्हणजे दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मणिपूर, त्रिपुरा, अंदमान-निकोबार आणि लखकद्वीप, मिनिकॉय व अमिनदिविद्वीप. १ मे १९६० रोजी, द्विभाषिक मुंबईची विभागणी करून महाराष्ट्र व गुजराथ अशी दोन राज्ये निर्माण करण्यात आली. नागा लोकांनी चळवळ केल्यामुळे नागा राज्य निर्माण झाले. अशा प्रकारे राज्यांची संख्या १६ वर गेली. केंद्रशासित प्रदेशात आणखी तीन प्रदेशांचा समावेश झाला व ते प्रदेश म्हणजे दादरा व नगर हवेली, गोवा, दमण व दीव आणि पांडेचरी हे होत.

२ : ५ आपल्या संविधानात ' संघराज्य ' (फेडरेशन) या शब्दाचा उल्लेख केला नसून त्याऐवजी ' युनियन ' हा शब्द वापरण्यात आला आहे. हा शब्द कॅनडाच्या घटनेतून घेतलेला आहे. केंद्राला जरी व्यापक अधिकार दिले असले तरी संघराज्याची मूलभूत तत्त्वे संविधानाने मान्य केली आहेत. संघराज्य व घटकराज्ये यांचे संबंध संविधानाने स्पष्ट केले असून ते अकराव्या भागात कलम २४५ ते २६५ यात नमूद केले आहेत. अनुच्छेद २४६ खंड (१) अन्वये संसदेला सातव्या परिशिष्टातील पहिल्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीबद्दल कायदे करण्याची सत्ता आहे. या संघसूचीमध्ये ९७ विषय समाविष्ट केले आहेत. अनुच्छेद २४६ खंड (२) अन्वये संसदेला व राज्यांच्या कायदेमंडळांना सातव्या परिशिष्टातील तिसऱ्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार आहे. ही मध्यवर्ती सूची असून त्यात एकूण ४७ विषय आहेत. अनुच्छेद २४६ खंड (३) अन्वये राज्यांना सातव्या परिशिष्टातील दुसऱ्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करता येतील. या राज्यसूचीत ६६ विषयांचा अंतर्भाव करण्यात आला आहे. समवर्ती सूचीत व राज्यसूचीत नमूद नसलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार अनुच्छेद २४८ अन्वये संघ सरकारला प्रदान करण्यात आला आहे. जोपर्यंत आणीबाणीचा जाहीरनामा चालू आहे तोपर्यंत भारतातील साऱ्या किंवा कोणत्याही प्रदेशात राज्यसूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याची सत्ता संसदेला अनुच्छेद २५० अन्वये दिलेली आहे.

२ : ६ भारतात संसदीय शासनपद्धतीसंबंधी जरी संविधानात स्पष्ट उल्लेख नसला तरी ज्या शासकीय संस्था निर्माण करण्यात आल्या आहेत त्यावरून संसदीय पद्धतीचाच स्वीकार केल्याचे दिसून येते. संविधानाच्या पाचव्या भागात ५२ ते ६२ अनुच्छेदात संघराज्याचे अध्यक्ष, त्यांचे अधिकार, निवडणुकीची पद्धत यासंबंधी विवेचन करण्यात आले आहे. संघराज्याच्या अध्यक्षांना राष्ट्रपती म्हणण्यात येते. संघराज्याची कार्यकारी सत्ता राष्ट्रपतींना देण्यात आली असून ते या सत्तेचा वापर संविधानानुसार प्रत्यक्ष अगर त्यांना दुय्यम असणाऱ्या अधिकाऱ्यांमार्फत करता

येईल. संसदेचे सभासद व राज्यांच्या विधान सभेतील निवडून आलेले सभासद यांच्या मार्फत राष्ट्रपतीची निवड केली जाते. राष्ट्रपतिपदाची मुदत अधिकार-स्वीकारापासून पाच वर्षांची ठरवण्यात आली आहे. आपल्या संविधानाने उपराष्ट्रपतीचे एक पद निर्माण केले असून ते राज्यसभेचे पदसिद्ध अध्यक्ष असतात. केंद्र सरकारचा कारभार चालविण्यास राष्ट्रपतीला मदत करण्यास व सल्ला देण्यास मंत्रिमंडळाची योजना करण्यात आली आहे. मंत्रिमंडळासंबंधी तरतूद संविधानाच्या अनुच्छेद ७३ ते ७७ यात केलेली आहे. प्रधानमंत्र्याची नेमणूक राष्ट्रपती करतात व इतर मंत्र्यांची नेमणूक प्रधानमंत्र्याच्या सल्ल्याने ते करीत असतात. निवडणुका झाल्यानंतर लोकसभेत निवडून आलेल्या बहुसंख्य पक्षाच्या नेत्यास राष्ट्रपतीकडून पाचारण करण्यात येते व त्याला आपल्या इतर सहकारी मंत्र्यांची यादी सादर करण्यास सांगण्यात येते. नावांची यादी सादर केल्यानंतर त्या यादीतील प्रत्येक मंत्र्याला अधिकारपदाची व गौप्यगोपनाची शपथ राष्ट्रपतीसमोर घ्यावी लागते. हे मंत्रिमंडळ संयुक्तपणे लोकसभेला जबाबदार असते. मंत्रिमंडळावर संसदेचे नियंत्रण असल्यामुळे कार्यकारिणीचा प्रमुख हा नाममात्र शासक असून कार्यकारिणीची सत्ता प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडळ यांनाच प्राप्त होत असते.

२ : ७ संविधानाप्रमाणे मध्यवर्ती कायदेमंडळात राष्ट्रपती लोकसभा व राज्यसभा यांचा समावेश होतो. त्यांना संसद (पार्लमेंट) असे संयुक्त नाव आहे. संसदेच्या प्रथम किंवा कनिष्ठ सभागृहाला लोकसभा आणि द्वितीय किंवा वरिष्ठ सभागृहाला राज्यसभा असे म्हणण्यात येते. अनुच्छेद ८१ प्रमाणे लोकसभेतील सभासदांची संख्या पाचशेपेक्षा जास्त असणार नाही. अँग्लो इंडियन जातीचे निर्वाचित प्रतिनिधी नसल्यास राष्ट्रपतींना दोन सभासद नेमण्याचा अधिकार आहे. लोकसभेच्या सदस्यांची निवड मतदारांकडून प्रत्यक्षपणे केली जाते. कोणत्या राज्यातून किती सभासद निवडून यावेत हे संसद कायद्याने ठरवीत असते. लोकसभेची मुदत पाच वर्षांची असते; पण ती कमी अगर जास्त करण्याचा अधिकार राष्ट्रपतींना आहे. राष्ट्रपतीने आणीबाणीची घोषणा केली असल्यास संसद कायदा करून लोकसभेची मुदत एका वेळी एक वर्षाकरिता वाढवू शकते. लोकसभेची अधिवेशने वर्षातून निदान दोनदा भरतात व दोन्ही अधिवेशनांच्या मध्यंतरीचा काळ सहा महिन्यांपेक्षा जास्त असत नाही. लोकसभेचे कामकाज सुरू होण्याकरिता एकूण सभासद-संख्येच्या कमीत कमी एकदशांश सभासद हजर राहणे आवश्यक असते. निवडून आल्यावर हजर राहावयाच्या पहिल्या दिवशी सभासदास घटनेशी एकनिष्ठ राहीन अशी शपथ घ्यावी लागते.

२ : ८ राज्यसभेत जास्तीत जास्त २५० सभासद असतात व यांपैकी जास्तीत जास्त २३८ सभासद निर्वाचित व १२ राष्ट्रपतींकडून निर्वाचित असे असू शकतात. राज्यसभेतील सभासद निवडण्याचा अधिकार जनतेला नसून प्रत्येक राज्यातील विधान-

सभेत निवडून आलेल्या जनतेच्या प्रतिनिधींना असतो. सभासदांची निवडणूक गुप्त मतदान व एकल संक्रमणीय मतदान-पद्धतीने होत असते. हे सभागृह स्थायी ठेवण्यात आले असून दर दोन वर्षांनी एक-तृतीयांश सभासद निवृत्त होत असतात. तत्त्वतः कायदे करण्याच्या बाबतीत राज्यसभेला लोकसभेच्या बरोबर अधिकार असतात. मात्र धनविधेयकाचा प्रथम लोकसभेत प्रारंभ होतो व ते लोकसभेने सम्मत केल्यानंतर शिफारशीकरिता राज्यसभेकडे पाठविले जाते. घटनेप्रमाणे मंत्रिमंडळ हे लोकसभेला जबाबदार असते.

२ : ९ घटक राज्यांचा कारभार राष्ट्रपतींनी नेमलेल्या राज्यपाल अथवा गव्हर्नर यांच्या नावाने चालतो. राज्यपालाची मुदत पाच वर्षांची ठरवण्यात आली आहे. राज्यपाल व राज्यातील कायदेमंडळ यासंबंधीची तरतूद संविधानाच्या सहाव्या भागात केली असून ती संघराज्याच्या तरतुदीसारखी आहे. प्रत्येक राज्यासाठी मंत्रिमंडळ राज्यपालांना त्यांच्या कार्यात मदत करण्याला व सल्ला देण्याला राहाणार आहे. मुख्य मंत्र्याची निवड संघराज्यातील मुख्य प्रधानाच्या निवडीप्रमाणे करण्याची तरतूद केली आहे. संविधानाच्या अनुच्छेद १६८ अन्वये प्रत्येक राज्याला कायदेमंडळ असेल व त्यात गव्हर्नर आणि आंध्र प्रदेश, बिहार, मध्यप्रदेश, मद्रास, म्हैसूर, पंजाब, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल व महाराष्ट्र या राज्यांमध्ये दोन सभागृहे व इतर राज्यात एक सभागृह असेल. ज्या राज्यात कायदेमंडळाला दोन सभागृहे असतील त्यांतील एकाला विधानपरिषद (लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल) व दुसऱ्याला विधानसभा (लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली) असे म्हणण्यात येते. जेथे एकच सभागृह असेल तेथे त्याला विधानसभा म्हणण्यात येते.

२ : १० महाराष्ट्र राज्यासाठी दोन सभागृहे असून विधानसभेत २६५ सभासद व विधानपरिषदेत ७८ सभासद आहेत. विधानपरिषदेच्या सभासदांपैकी एकतृतीयांश सभासदांची निवड विधिमंडळाच्या सभासदांकडून केली जाते. एकतृतीयांश सभासद नगरपालिका, जिल्हापरिषद व इतर संस्थांतर्फे नियुक्त होतात. माध्यमिक शिक्षकांतर्फे एकबारांश व पदवीधारांतर्फे एकबारांश सभासद निवडले जातात. राहिलेल्या बारा सभासदांची नियुक्ती राज्यपाल यांचेकडून केली जाते. विधानसभेतील जागांपैकी अनुसूचित जातींकरिता ३३ जागा व अनुसूचित जमातींकरिता १४ जागा सुरक्षित आहेत. महाराष्ट्रातील १ कोटी ९४ हजार मतदारांतर्फे २६४ जागा मागील निवडणुकीत भरून काढल्या होत्या.

२ : ११ हिन्दुस्थानने स्वातंत्र्य मिळविल्यानंतर देशातील अज्ञान, दारिद्र्य व रोगराई यांच्याविरुद्ध लढा सुरू करण्यात आला आहे. जनतेचे जीवनमान उंचावून समाजवादी समाजरचना निर्माण करण्याचे ध्येय आपल्यासमोर ठेवले आहे. या ध्येयाप्रत जाण्यासाठी दोन मार्ग उपलब्ध आहेत— एक लोकशाहीचा तर दुसरा हुकूमशाहीचा. लोकशाहीचा मार्ग हा हळके हळके सुधारणा घडवून आणणारा आहे, तर हुकूमशाहीच्या मार्गाने हे ध्येय लवकर येईल. लोकशाहीच्या मार्गाने मार्ग-क्रमण केल्यास

व्यक्तिस्वातंत्र्य अबाधित राहते, पण ही शाश्वती हुकूमशाही मार्गाने मिळत नाही व सर्वंकष राज्याचा भस्मासुर मात्र निर्माण होण्याचा धोका आहे. या दोन मार्गांपैकी लोकशाहीचा मार्ग देशाने स्वीकारला आहे. लोकशाहीच्या प्रकाराची निवड करताना इंग्लंडमध्ये अस्तित्वात असलेल्या संसदीय लोकशाहीचा आपण स्वीकार केला आहे. साहजिकच इंग्लंडमध्ये प्रचारात असलेल्या वेगवेगळ्या प्रथा, रूढी, संकेत आणि पद्धती यांचा समावेश घटनेत करण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे.

३ : लोकशाही शासनसंस्था

३ : १ गेल्या दोन-तीन शतकांत नवी नवी राष्ट्रे उदयास येत असून जगाचा नकाशा सारखा बदलत आहे. अठराव्या शतकात स्वतंत्र राष्ट्रांची संख्या जी पंचवीस होती तिने आज शतक ओलांडून टाकले आहे. या भिन्न भिन्न देशांत भिन्न भिन्न शासनव्यवस्था असून त्यांपैकी लोकशाही हा श्रेष्ठ तर, हुकूमशाही हा कनिष्ठ प्रकार समजला जातो. लोकशाही आणि हुकूमशाही यांतील भेद विधानसभेचे सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे यांनी वेचक शब्दात एका सभेत मांडला. ते म्हणाले, " डोकी फोडून चालणारे राज्य म्हणजे हुकूमशाही आणि डोकी मोजून चालणारे राज्य म्हणजे लोकशाही. " जगातील कोणतीही शासनसंस्था घेतली तरी ती पूर्णपणे निर्दोष आहे असा दावा कोणीच मांडणार नाही. लोकशाही शासनसंस्था याला अपवाद नाही; पण इतर शासनसंस्थेपेक्षा कमी दोष आपणाला लोकशाहीतच आढळून येतात. " लोकशाही हे संकट आहे; पण त्यातल्या त्यात इतर कशाहीपेक्षा हे कमी उपद्रवकारक संकट आहे म्हणून मी लोकशाही मानतो " असे चर्चिल यांनी काढलेले उद्‌गार प्रसिद्ध आहेत. गेल्या तीस-चाळीस वर्षांत लोकशाही शासनव्यवस्थेचा अवलंब अनेक राष्ट्रांनी करण्याचा प्रयत्न केला; पण तो फारसा यशस्वी होऊ शकला नाही. अलीकडे लोकशाहीला साम्यवादी तत्त्वज्ञानामुळे आव्हान मिळालेले असले तरी वैचारिक

दृष्ट्या लोकशाहीचे महत्त्व जगाला पटलेले आहे. ‘ लोकशाही ’ शब्दांत एक प्रकारची जादू दिसते. साम्यवादी राष्ट्रे व हुकूमशाही राष्ट्रे आपल्या राजकीय शासनसंस्थांना ‘ लोकशाही ’ हे विशेषण लावण्याचा प्रयत्न करतात व “ जनतेची लोकशाही ” हा शब्दप्रयोग आपल्या कानावर अनेक वेळा पडत असतो. इंडोनेशियात डॉ. सुकार्नो यांनी जी राजवट प्रस्थापित केली आहे ती “ अनुदर्शित लोकशाही ” या नावाने प्रसिद्धीस आली आहे. नवोदित राष्ट्रांपैकी काहींनी लोकशाहीचा स्वीकार केला आहे.

३ : २ लोकशाही नाणे अधिकृत चलन म्हणून बहुसंख्य देशांत असले तरी लोकशाहीची व्याख्या करणे कठीण आहे. लोकशाहीची तत्त्वे किंवा शासनसंस्था विकासक्षम, प्रगतिक्षम आणि परिवर्तनक्षम आहे. प्रो. मॅकीव्हर यांनी म्हटल्याप्रमाणे लोकशाही हा सतत विकसित होणारा व कधीच पूर्णत्वास न पोचणारा शासनप्रकार आहे. लोकशाहीची व्याख्या करण्यास यामुळेही अडचण भासते. लोकशाहीची व्याख्या करण्यापेक्षा लोकशाही म्हणजे काय हे समजावून घेणे सोपे आहे. हे समजण्यासाठी लोकशाहीच्या मूल्यांचा कोणी शोध घेतील किंवा लोकशाही शासनव्यवस्था ज्या राष्ट्रांत प्रस्थापित आहे त्या राष्ट्रांच्या वैशिष्ट्यांचा कोणी अभ्यास करतील. पहिल्या प्रकाराने लोकशाहीचे अदृश्य स्वरूप प्रकट होते, तर दुसऱ्या प्रकारात तिचे प्रत्यक्ष स्वरूपच दृष्टीस पडते. लोकशाहीचा अर्थ म्हटला तर व्यापकही आहे आणि म्हटला तर मर्यादितही आहे. लोकशाही ही फार व्यापक कल्पना आहे असे जेव्हा म्हटले जाते तेव्हा त्या कल्पनेत लोकशाहीची मूल्ये, लोकशाहीची विचारप्रणाली आणि लोकशाहीची शासनपद्धती या सर्व गोष्टींचा अन्तर्भाव होत असतो. लोकशाही ही ज्याप्रमाणे एक विशिष्ट प्रकारची राज्यपद्धती आहे त्याप्रमाणे जीवनविषयक दृष्टिकोन आहे असे म्हटले जाते. व्यापक अर्थाने लोकशाही ही जीवनपद्धती आहे आणि ती यशस्वी होण्यासाठी काही पथ्ये पाळावी लागतात. “ स्वतंत्रता, समता आणि बंधुता ही तत्त्वत्रयी लोकशाहीची ध्येये व्यक्त करणारी मानण्यात येतात. ”[1] लोकशाहीत प्रत्येक व्यक्तीला आपले मत व्यक्त करण्याचा अधिकार आहे. दुसऱ्याचे मत ऐकून घेण्याची जबाबदारीही प्रत्येक व्यक्तीवर आहे. लोकशाहीत मतविरोध राहणारच; पण मतविरोधांचा निर्णय युक्तिवादाने मतपरिवर्तनाने होत असतो, दंडुकेशाहीने होत नसतो. व्यापक अर्थाने लोकशाही ही अशी मानली जाते. मर्यादित अर्थाने लोकशाही हा शासनपद्धतीचा प्रकार समजला जातो. लोकशाही शासनपद्धती म्हणून यशस्वी व्हावयाची असल्यास देशातील बहुसंख्य लोकांनी ती जीवनपद्धती म्हणून मानली पाहिजे आणि अधिकाराविषयी जागरूकता, परमताबद्दल सहिष्णुता, शांततामय मार्ग इत्यादी तत्त्वांचा अंगीकार केला पाहिजे. “ लोकशाही राज्यपद्धतीचा जे स्वीकार करतात त्यांच्यापुढे विशिष्ट सामाजिक ध्येय असते व त्या सामाजिक ध्येयाच्या प्राप्तीचे साधन म्हणून ते या पद्धतीचा पुरस्कार करतात. ”[2] राज्य हे साध्य नसून साधन आहे या गोष्टीवर लोकशाही शासनसंस्थेचे पुरस्कर्ते प्रमुख भर देतात. व्यक्ती आणि तिचे जीवन याचा प्रामुख्याने

विचार लोकशाहीत प्रभावी ठरत असतो. श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी म्हटल्याप्रमाणे लोकशाहीचे एक स्वरूप म्हणजे त्यातून लोकांना काय द्यावयाचे व काय मिळते आणि दुसरे स्वरूप म्हणजे ती ज्यातून कार्यान्वित होते अशा विधिमंडळ, न्यायमंडळ व कार्यकारी मंडळासारख्या संस्था.

२ : ३ लोकशाहीचे सुरुवातीचे स्वरूप ग्रीकमधील नगरराज्यातून पाहावयास सापडते. राज्यव्यवस्थेत नगरातील सर्व व्यक्तींनी प्रत्यक्षपणे भाग घेण्याची पद्धत या राज्यातून प्रचलित होती. त्या काळी समाजातील काही लोक गुलामाचे जीवन कंठीत असत व या गुलामांना राज्यकारभारात भाग घेण्याचा हक्क नव्हता. हे गुलाम व परकी लोक सोडल्यास नगरातील सर्व नागरिक एकत्र जमत व राज्यकारभाराच्या सर्व बाबींवर चर्चा करीत. नगरातील प्रत्येक व्यक्ती ही विधानसभेचा सभासद मानला जात असे. लहान प्रदेश असलेल्या नगरराज्यात लोकसंख्याही फार मोठी नसे व त्यामुळे हा प्रत्यक्ष लोकशाहीचा प्रयोग करता येत असे. नगरराज्याच्या काळानंतर युरोप खंडात सतराव्या शतकापर्यंत लोकशाही राजवट जवळजवळ अस्तित्वात नव्हती. आधुनिक लोकशाहीचा विकास गेल्या तीन शतकांत झाला असून औद्योगिक क्रांतीने आजच्या लोकशाहीला रंगरूप दिले आहे. राज्याचा विस्तार वाढू लागला व प्रचंड लोकसंख्या असलेली शहरे निर्माण होऊ लागली. ही परिस्थिती प्रत्यक्ष लोकशाहीला प्रतिकूल अशीच ठरणारी होती. त्यामुळे विशिष्ट प्रादेशिक गट पाडून त्या गटातील जनतेने आपल्या विश्वासातील एक प्रतिनिधी पाठवण्याच्या पद्धतीस सुरुवात झाली. या निरनिराळ्या गटांतर्फे निवडून आलेल्या प्रतिनिधींची विधानसभा बनवून लोकांच्या हितासाठी कायदे करण्याची व्यवस्था अंमलात आली. आजच्या लोकशाहीचे स्वरूप नगरराज्यापासून भिन्न असून ती प्रातिनिधिक लोकशाही या नावाने नांदू लागली. नगरराज्याप्रमाणे आज प्रत्येक नागरिकाला राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग घेता येत नसला तरी राज्यातील सर्व नागरिकांस अप्रत्यक्षपणे राज्यकारभार करता येतो.

२ : ४ "प्रातिनिधिक लोकशाहीत राज्यातील सर्व प्रौढ स्त्री-पुरुषांना मताधिकार असतो. मतदारांनी निवडलेल्या प्रतिनिधी-सभेला राज्यकारभारावर देखरेख ठेवण्याचे, कायदे करण्याचे, कर बसवण्याचे, आयव्यय मंजूर करण्याचे हक्क असतात. राज्यकारभार खात्यावर अंतिम सत्ता लोकांनी निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींची असते. ही सत्ता अमर्याद काळपर्यंत देण्यात आलेली नसून अंतिम सत्ता ज्यांच्या हाती आहे त्यांना विशिष्ट मुदतीनंतर पुन्हा निवडून देण्याची व्यवस्था लोकशाही राज्यात केलेली असते. आज ज्यांच्या हाती राज्यसत्ता असेल त्यांना विशिष्ट मुदतीनंतर पुन्हा मतदारांकडून निवडून यावे लागणार असल्यामुळे आपण लोकांना जबाबदार आहोत आणि लोक आपले स्वामी आहेत ही जाणीव राज्यकर्त्यांच्या अंतःकरणात असते व मतदारांना आपल्या सार्वभौमत्वाची जाणीव होत असते." अमेरिकन क्रांतिकारकांनी १७७६ साली जो जाहीरनामा काढला त्यात पुढील तत्त्वे उद्घोषित करण्यात

आली. "सर्व माणसे जन्मतः समान आहेत. परमेश्वराने त्या सर्वांना काही अविनाशी हक्क दिलेले आहेत. या अधिकारात जीवित, स्वातंत्र्य आणि सुखाचा प्रयत्न हे प्रमुख आहेत. या हक्कांच्या शाश्वतीसाठी सरकारे निर्माण करण्यात येतात. आणि लोकांच्या संमतीमुळे त्यांच्या न्यायसत्तेचा जन्म होत असतो. जेव्हा कोणतीही राज्यपद्धती असल्या अधिकारांना तापदायक होऊ लागते तेव्हा ती राज्यपद्धती बदलण्याचा, अगर नष्ट करण्याचा आणि आपल्या जीवितास, स्वातंत्र्यास आणि सुखास जास्तीत जास्त पोषक होतील अशा तत्त्वांच्या आधारावर आपल्या मताप्रमाणे नवे राज्य स्थापन करण्याचा अधिकार तेथील लोकांना असतो." एवंगुण समाज म्हणजे लोकशाही समाज व राज्य होय.

२ : ५ शासनसंस्थांचे वर्गीकरण करण्याचा प्रयत्न अनेकांनी वेगवेगळ्या प्रकारे केला आहे व करीत आहेत. लोकशाही शासनसंस्थांचे वर्गीकरण मर्यादित राजसत्ताक व प्रजासत्ताक या दोन प्रकारांत केले जाते. पहिल्या प्रकारात राष्ट्राधिपती हा आनुवंशिक राजा असतो तर दुसऱ्या प्रकारात राष्ट्राधिपतीच्या पदावर लोकनियुक्त अध्यक्ष असतो. इंग्लंडमध्ये आजही आनुवंशिक राजसत्ता अस्तित्वात आहे. सुरुवातीस असलेल्या अनियंत्रित राजसत्तेचे हळूहळू मर्यादित राज्यसत्तेत रूपांतर झाले असून राजा हा केवळ नामधारी आहे आणि सर्व सत्ता मंत्रिमंडळाच्या हाती आहे. मंत्रिमंडळ नेमण्याचा व काढण्याचा कायदेशीर व्यवहार त्यांच्या नावे होत असतो तरी खरी सत्ता लोकप्रतिनिधींच्याच हाती आहे. हाऊस ऑफ कॉमन्समधील बहुमतवाल्या पक्षाच्या नेत्यास मंत्रिमंडळ बनवण्यास सांगण्याचा आदेश द्यावा लागतो व या अलिखित नियमाचे उल्लंघन राजाला करता येत नाही. विधिनियमरचनेचे अधिकार आज विधिमंडळाच्या हातात आहेत आणि विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या विधिनियमांना मंजुरी देण्याची सत्ता राजाच्या हाती ठेवली आहे. विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या विधिनियमांना संमती देण्याचे नाकारल्याचे उदाहरण गेल्या कित्येक वर्षांत घडलेले नाही. त्यामुळे ही सत्ता नाममात्रच मानली पाहिजे. मर्यादित राजसत्तेत राजा हा नामधारी असतो व प्रतिनिधिसभेला जबाबदार असलेले मंत्रिमंडळ सत्ताधारी असते. प्रतिनिधिसभेवर प्रतिनिधी हे लोकांकडून निवडलेले असतात. या प्रकारास "लोकसत्ताक राजेशाही" असेही संबोधिले जाते. प्रजासत्ताक राज्यपद्धतीत राष्ट्राचा प्रमुख हा लोकांनी विशिष्ट मुदतीकरिता निवडलेला असतो. फ्रान्स, अमेरिका किंवा भारत या देशांत राष्ट्राध्यक्षाची निवड लोकनियुक्त आहे. या राज्यपद्धतीत लोकनियुक्त अध्यक्ष आणि प्रतिनिधिसभेला जबाबदार असे मंत्रिमंडळ असून खरी सत्ता मंत्रिमंडळाच्या हाती केंद्रित झालेली असते.

२ : ६ राज्यांच्या प्रादेशिक विस्तारामुळे सुद्धा शासनसंस्थेचे प्रकार पडलेले आहेत. राज्याचा विस्तार लहान असल्यास सर्व सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे सोपविली जाते व या राज्यपद्धतीला "एकात्म शासनसंस्था" म्हटले जाते. राज्याचा विस्तार मोठा असल्यास सर्व सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे सोपविणे राज्यकारभाराच्या दृष्टीने इष्ट नसते.

कित्येक वेळा वेगवेगळे प्रादेशिक घटक काही समान व्यवस्थेसाठी एकत्र येत असतात तेव्हा सुद्धा सत्तेची विभागणी करणे जरूरीचे असते व त्या वेळी काही सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे व काही सत्ता एकत्र येणाऱ्या घटक राज्यांकडे सोपवून व्यवस्था करावी लागते. या राज्यपद्धतीला "संघराज्यात्मक शासनसंस्था" या नावाने संबोधण्यात येते. अमेरिका किंवा भारत हे संघराज्य म्हणून गणले जाते. संघराज्यात मध्यवर्ती सत्तेकडे सर्वांच्या हिताचे अधिकार देण्यात आलेले असतात व घटकराज्यांना आपल्या राज्यकारभाराच्या बाबतीत स्वायत्तता असते. संघराज्यात मध्यवर्ती राज्य व घटक राज्ये यांचे अधिकार लिखित घटनेने निश्चित केले असतात.

३ : ७ भारत हा राज्यांचा एक संघ आहे. संघराज्य व घटकराज्ये यांसंबंधीच्या तरतुदी एकाच संविधानात लिहिण्यात आल्या आहेत. संघराज्य हे केंद्रात्मक प्रवृत्तीने जसे निर्माण होते तसे विकेंद्रात्मक प्रवृत्तीने सुद्धा बनत असते. पहिल्या प्रकारात मध्यवर्ती सत्तेचे अधिकार निश्चित करण्यात येऊन शेषाधिकार घटकराज्यांना दिलेले असतात तर दुसऱ्या प्रकारात घटकराज्यांचे अधिकार निश्चित करून शेषाधिकार मध्यवर्ती सत्तेकडे सुपूर्द केलेले असतात. अमेरिकेत पहिली पद्धत स्वीकारण्यात आली असून कॅनडात दुसऱ्या पद्धतीचा अवलंब करण्यात आला आहे. कॅनडात मध्यवर्ती सत्ता व घटकराज्ये यांच्या अधिकारांच्या पृथक् याद्या करून शेषाधिकार मध्यवर्ती सत्तेकडे दिलेले आहेत. कॅनडाचा आदर्श स्वीकारतांना भारताने ऑस्ट्रेलियाच्या संघराज्याच्या पद्धतीप्रमाणे समवर्ती सूची आपल्या घटनेत तयार करण्याचे ठरवले आहे. भारतीय संविधानात संघसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची असे विभाग पाडून प्रत्येक सूचीतील विषय निश्चित केलेले आहेत. संविधानाने मध्यवर्ती सत्तेला व्यापक अधिकार दिले असल्यामुळे भारत हे संघराज्य आहे काय असा प्रश्न अनेकांकडून विचारला जातो. या आक्षेपाला उत्तर देताना डॉ. आंबेडकर म्हणाले, "केंद्र सरकार व घटकराज्ये यांच्यामधील संबंधांचा विचार करताना हे संबंध कोणत्या मूलभूत तत्त्वावर ठरवले जातात याचा विचार केला पाहिजे. कायदे करण्याचे व अमलबजावणी करण्याचे अधिकार केंद्रसरकार व घटकराज्ये यांमध्ये विभागले असल्यास ते संयुक्त राज्यपद्धतीचे मूलभूत तत्त्व मानले जाते. ही विभागणी देखील केंद्र सरकारने केलेल्या कायद्याने नव्हे तर मूळ घटनेतील कलमाने केलेली असते हीच गोष्ट या घटनेने साध्य केली आहे."

३ : ८ सत्ता-विभाजनाच्या तत्त्वामुळे लोकशाही शासनसंस्थेचे प्रकार पडलेले असल्यामुळे सत्ता-विभाजनाच्या तत्त्वाचा थोडा परिचय करून देणे जरूरीचे आहे. लॉर्ड ॲक्टन यांच्या मते सत्ता व अधिकारी व्यक्तीला नीतिभ्रष्ट करते व अमर्याद सत्ता नीतिभ्रष्टतेची कमाल मर्यादा गाठते. सत्तेच्या केंद्रीकरणामुळे लोकांचे स्वातंत्र्य अबाधित राहण्याची शाश्वती नसते, अशी विचारसरणी सोळाव्या शतकापासून मांडण्यात येऊ लागली, व त्यातूनच सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वांचा जन्म झाला. सत्तेचे केंद्रीकरण होऊ नये यासाठी शासनसंस्थांच्या प्रमुख विभागांची कामे अलग अलग ठेवली पाहिजेत.

लोकांच्या हितासाठी कायदे करणे, त्यांची अंमलबजावणी करणे, व या कामात तक्रारी उद्भवल्यास न्याय देणे असे राज्याचे विविध काम असतें. राज्याच्या या विविध कामांबद्दल कै. तात्यासाहेब केळकर यांनी ' राज्यशास्त्र ' या ग्रंथात एक समर्पक उपमा दिली आहे. त्यांच्या मते एकाच राज्याची ही तीन तोंडे होत. " या त्रिमूर्तींपैकी कायदे करणे हे ब्रह्मदेवाचे काम समजू, कारण तेथून सर्व कारभाराची उत्पत्ती होते. कायद्याची अंमलबजावणी करणे हे विष्णूचे कार्य म्हणजे समाजस्थितीचे व समाजधारणेचे कार्य. न्यायमुनसफीचे कार्य हे शंकराचे असे मानणे फारसे अनुरूप नसले तरी पहिल्या दोहोंहून ते काम अगदी वेगळे आहे. न्यायदानात जो सात्त्विक भाव लागतो तो भोळ्या शंकरात आढळतो, तसेच न्यायाधीशाला कठोर होऊन शिक्षा करण्याची जी तामसवृत्ती लागते तीही शंकरात आढळते. " शासनसंस्थेच्या एका विभागाने दुसऱ्या विभागावर मर्यादा घालण्याचा अधिकार दिला तर शासनसंस्थेला सत्तेचे केंद्रीकरण करता येणार नाही. फ्रेंच राज्यशास्त्रज्ञ मॉंतेस्क्यू यांनी सत्ताविभाजनाचा हा सिद्धान्त मांडला व त्यांच्या मते राज्याच्या तीन मंडळांची कार्ये परस्परांपासून भिन्न आणि स्वतंत्र ठेवली पाहिजेत.

३ : ९ अमेरिकन राज्यघटना तयार करणाऱ्यांच्या विचारावर मॉंतेस्क्यूच्या विचारांचा प्रभाव पडला असला पाहिजे. अमेरिकन राज्यघटनेत सत्तेची वाटणी केली आहे. अमेरिकेचा अध्यक्ष हा विशिष्ट मुदतीकरिता लोकांकडून निवडला जातो. राज्य-कारभाराच्या सोयीसाठी निरनिराळ्या खात्यांचे मंत्री नेमण्याचा अध्यक्षांना हक्क आहे. हे मंत्रिमंडळ तेथील लोकसभेला (कॉंग्रेस) जबाबदार नसते. ते अध्यक्षांकडून निवडले असल्यामुळे ते अध्यक्षांना जबाबदार असते. मंत्री हे विधिमंडळाचे सभासद नसतात व त्यांना विधिमंडळात हजर राहण्याचा अगर भाषण करण्याचा अधिकार नसतो. विधिमंडळात ज्या पक्षाचे बहुमत असते त्याच पक्षाचा अध्यक्ष अगर मंत्रिमंडळ असतेच असे नाही. अध्यक्ष हे ठराविक मुदतीसाठी निवडले असल्यामुळे त्यांना स्थानभ्रष्ट करण्याची सत्ता कॉंग्रेसच्या हाती नाही. विधिमंडळात विधेयके मांडण्याची जबाबदारी मंत्र्यांची नसते व कोणाही सभासदास विधेयक मांडता येते. या राज्य-पद्धतीला " अध्यक्षांकित मंत्रिमंडळाची पद्धती " असे नाव पडलेले आहे. कॉंग्रेसचे खास अधिवेशन भरवणे, कॉंग्रेसला विशिष्ट उपाययोजना सुचविणे, कॉंग्रेसपुढे आलेले विधेयक जादा अधिकार वापरून स्थगित ठेवणे इत्यादी अधिकार अध्यक्षांना दिलेले आहेत. परराष्ट्रांशी केलेल्या तहांना मान्यता देणे, युद्ध पुकारणे आणि विशिष्ट नेमणुका करणे, हे अधिकार सिनेटकडे सोपवले आहेत. अमेरिकेचा अध्यक्ष हा इंग्लंडमधील राजाप्रमाणे नामधारी नाही, कारण राजप्रमुख आणि शासनप्रमुख या दोन्हींचे अधिकार त्यांच्याकडे असतात. अध्यक्षीय पद्धतीत प्रत्येक कार्यासाठी विधिमंडळावर विसंबून राहावे लागत नसल्यामुळे अध्यक्ष त्या बाबतीत निर्णय घेऊन त्याची अंमलबजावणी करतात. अध्यक्षीय पद्धतीत विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांची फारकत केलेली असते.

३ : १० राज्यपद्धतीचा दुसरा प्रकार इंग्लंड, फ्रान्स या देशांत सापडतो. या देशांतील मंत्रिमंडळ हे लोकसभेतून उगम पावलेले असते. सार्वत्रिक निवडणुकीत ज्या पक्षाला बहुमत मिळालेले असते त्या पक्षाच्या प्रमुखाला मंत्रिमंडळ बनवण्याचा आदेश राष्ट्राध्यक्षाकडून – मग तो राजा असेल किंवा लोकनियुक्त अध्यक्ष असेल – देण्यात येतो. बहुमतवाल्या पक्षाचे मंत्रिमंडळ हे विधिमंडळाला जबाबदार असते. जोपर्यंत मंत्रिमंडळावर विश्वास असेल तोपर्यंत हे मंत्रिमंडळ अधिकारावर राहू शकते. विधिमंडळाने मंत्रिमंडळावर अविश्वास प्रगट केल्यास मंत्रिमंडळास राजीनामा द्यावा लागतो व विधिमंडळाच्या विश्वासास पात्र असलेले मंत्रिमंडळ अधिकारावर येते. इंग्लंडमध्ये मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारा ठराव मंजूर झाल्यास ते मंत्रिमंडळ राजीनामा देते किंवा पार्लमेंट बरखास्त करून नवीन निवडणुका घेण्याचा सल्ला राजाला देते. इंग्लंडमध्ये मंत्रिमंडळाचे सभासद हे पार्लमेंटचे सभासद असतात, ते पार्लमेंटच्या बैठकीस हजर राहतात आणि तेथील कामकाजात भाग घेतात. राज्यकारभार करणारे मंडळ हे विधिमंडळाच्या विश्वासास पात्र असेल तोपर्यंत अधिकारावर राहू शकते म्हणून या पद्धतीला "जबाबदार मंत्रिमंडळाची पद्धती" असे म्हटले जाते. ही 'संसदीय लोकशाही' या नावानेही ओळखली जाते. या पद्धतीत सत्ता-विभागणीच्या तत्त्वानुसार विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांची फारकत केलेली नसते. विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांचे कार्य परस्परावलंबी असते व त्यांचा संयोजन करण्याकडे प्रयत्न होत असतो. इंग्लंडमधील जबाबदार मंत्रिमंडळाची पद्धत पूर्वापार चालत आलेल्या संकेतानुसार बनत गेली आहे. १९३७ साली प्रथमच मंत्रिमंडळाला विधिमय असे स्थान मिळाले. या पद्धतीत मंत्रिमंडळाचे हाती सत्ता असते व राजा नामधारी असतो.

३ : ११ स्वित्झर्लंडमधील कार्यकारी मंडळाचे स्वरूप या दोन पद्धतींपेक्षा भिन्न आहे. या देशातील मंडलात्मक कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाकडून निवडलेले असते. त्या मंडळात सात सदस्य असून त्यांची निवड तीन वर्षांकरिता केलेली असते. कार्यकारी मंडळाच्या सात सदस्यांमधून एकाची सभापती म्हणून निवड झाल्यावर त्यास संघराज्याचे अध्यक्ष या नात्याने कारभार पाहावा लागतो. या पद्धतीत अध्यक्षीय आणि संसदीय पद्धतीचे मिश्रण केल्याचे दिसून येते. ही पद्धत संसदीय वाटण्याचा संभव आहे. कारण कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाकडून निवडले जाते; पण कार्यकारी मंडळावर निवडून आलेल्या सदस्यांना विधिमंडळाचा राजीनामा द्यावा लागतो. कार्यकारी मंडळ बरखास्त करण्याचा अधिकार विधिमंडळाला नसतो व त्या कारणासाठी या पद्धतीचा चेहरामोहरा अध्यक्षीय पद्धतीचा वाटतो; पण विधिमंडळ आणि कार्यकारी मंडळ यांचे संबंध अध्यक्षीय पद्धतीप्रमाणे नाहीत. कार्यकारी मंडळाचे सभासद हे विधिमंडळाच्या बैठकीस हजर राहतात व कामकाजात भाग घेतात. विधिमंडळाचे नेतृत्व मात्र त्यांच्याकडे नसते.

३ : १२ भारताने संविधानद्वारा संघराज्यपद्धतीचा स्वीकार केला आहे. इंग्लंड-मध्ये प्रचलित असलेली संसदीय पद्धत अवलंबण्याचे ठरवण्यात आले आहे. ही संसदीय पद्धत या ठिकाणी मूळ धरील किंवा नाही अशी शंका अनेक जण बोलून दाखवितात. भारताला पूर्वी कोणतीही राज्यपद्धती अवगत नव्हती असा सूर उमटविण्याचा जर टीकाकारांचा रोख असेल तर भारताच्या इतिहासाची पाने प्राचीन पद्धतीवर विदारक प्रकाश टाकीत आहेत.

१. लोकशाही – आचार्य शं. द. जावडेकर

२. राज्यशास्त्र-न. चिं. केळकर

X dillmani

४ : प्राचीन पौर्वात्य शासनपद्धती

४ : १ हिन्दुस्थानातील प्राचीन इतिहास मुसलमानी अमलापर्यंत मानला जातो. या काळातील राज्यपद्धतीचे विकृत चित्र अनेक पाश्चात्त्य ग्रंथकारांनी रेखाटले असून त्यांच्या मते हिन्दुस्थानात फक्त एकतंत्री जुलमी राजसत्ता नांदत होती. प्राचीन काळातील राज्यपद्धतीचे चित्र तयार करावयाचे असल्यास त्या काळातील शासनशास्त्रविषयक वाङ्मयरूपी रंग एकत्र गोळा केले पाहिजेत. वैदिक काळात शासनशास्त्र अवगत होते. कारण या शास्त्राचा उल्लेख राजधर्म, राज्यशास्त्र, नीतिशास्त्र, दण्डनीती, अर्थशास्त्र या वेगवेगळ्या नावांवरून होत होता. राजधर्म, राज्यशास्त्र व नीतिशास्त्र ही शासनसंस्थेची नावे सयुक्तिक वाटतात; पण दण्डनीती आणि अर्थशास्त्र ही नावे प्रथमतः विचित्र वाटण्याचा संभव आहे. ही नावे कशी प्रचारात आली हे जर पाहिले तर शासनशास्त्राचा असा उल्लेख होण्याचा खुलासा लक्षात येतो. 'दण्ड' याचा अर्थ शासनाची व नियंत्रणाची सत्ता आणि ही सत्ता कोणत्या प्रकारे वापरावी यासंबंधीचे नियम ज्या शास्त्रात सांगितले ते शास्त्र म्हणजे दण्डनीती. हा अर्थ लावण्यास पुढील आधार मिळतो.

दण्डः शास्ति प्रजाः सर्वा दण्ड एवाभिरक्षति ।
दण्ड सुप्तेषु जागर्ति दण्ड धर्म विदुर्बुधाः ।

अर्थ याचा सामान्यपणे संपत्ती म्हणून उल्लेख केला जातो; परंतु कौटिल्यानेच अर्थशास्त्रासंबंधी पुढील जे स्पष्टीकरण केले आहे त्यावरून अर्थशास्त्राचा अर्थ लक्षात येतो.

मनुष्याणां वृत्तिरर्थः मनुष्यवती भूमिरित्यर्थः।
तस्या पृथिव्या लाभपालनोपायः शास्त्रमर्थशास्त्रमिति।

अर्थ म्हणजे मनुष्याच्या उपजीविकेचे साधन. म्हणून लोक जेथे वस्ती करून राहतात व शेती वगैरे करून उपजीविका करतात अशी भूमी. ही भूमी संपादन करून वाढवण्याच्या उपायासंबंधी जे शास्त्र विवेचन करते ते अर्थशास्त्र होय.

४ : २ प्राचीन काळात शासनशास्त्रासंबंधी वाङ्मय कोणते होते याचा प्रथम विचार करू. त्या काळात महाभारत लिहिले गेले होते व या महाभारतातील शान्ति-पर्वात राजधर्मपर्व हा एक भाग आहे. हा भाग १३० श्लोकांतून दिलेला असून त्यात राज्य, राजा व त्यांची कर्तव्ये आणि राज्यकारभारविषयक अनेक बाबींचा उहापोह केला आहे. मनुस्मृती, याज्ञवल्क्यस्मृती, नारदस्मृती इत्यादी स्मृतिग्रंथांतून राजधर्माचा उल्लेख अनेक ठिकाणी आढळतो. स्मृतिकालानंतर नीतिशास्त्रावर अनेक ग्रंथ लिहिले असून त्यांपैकी कामन्दकाचे नीतिशास्त्र व शुक्रनीतिसार विशेष प्रसिद्ध आहेत. या सर्व वाङ्मयापेक्षा राज्यपद्धतीवर प्रकाश टाकणारा मुख्य ग्रंथ म्हणजे "कौटिलीय अर्थशास्त्र" हा होय. मौर्यांच्या विशाल साम्राज्याची सूत्रे हालवणाऱ्या चाणक्य या राजकारण-धुरंधराने हा ग्रंथ लिहिला असून राजकारणाच्या प्रत्येक अंगाचे त्यात विवेचन केले आहे. चंद्रगुप्ताच्या दरबारी मॅगॅस्थिनिस नावाचा ग्रीक वकील होता. त्याने त्या काळातील शासन-पद्धतीची माहिती प्रसिद्ध केली आहे. या सर्व वाङ्मयाचा अभ्यास करून व संशोधन करून राज्यपद्धतीचे एक चित्र उपलब्ध होते. बॅ. काशीप्रसाद जयस्वाल, नरेंद्रकुमार लव, प्रो. विनयकुमार सरकार, आळतेकर, घोष इत्यादी विद्वानांनी या विषयावर ग्रंथ लिहून प्रसिद्ध केले आहेत. केरळ विद्यापीठात काम करीत असलेले असिस्टंट प्रोफेसर जॉन शेल्मन यांनी वैदिक वाङ्मयाचा अभ्यास करून गेल्याच वर्षी या विषयावर एक ग्रंथ प्रसिद्ध केला आहे. शासनशास्त्र, वाङ्मय व त्यावरील टीकात्मक ग्रंथ यांवरून प्राचीन काळी कोणती राज्यपद्धती होती ते पाहू.

४ : ३ आर्य लोक हिन्दुस्थानात आले तेव्हा त्यांना येथील रहिवाशांबरोबर युद्ध करावे लागले. युद्धाचा काळ हा राजसत्तेला अनुकूल असतो. युद्धाच्या प्रसंगी कोणा एकाला नेता करणे आवश्यक असते व या आवश्यकतेतून राजाधिष्ठित शासनसंस्था जन्मास येते. त्यामुळे सुरुवातीस ही शासनसंस्था प्रचलित होती. पण तत्कालीन पाश्चात्त्य राजांपेक्षा येथील राजांची व्यवस्था अधिक चांगली होती. "ना विष्णुः पृथिविपतिः" असा न्याय ठरविणाऱ्या भारतीय आर्यांनी राजाच्या अनियंत्रित सत्तेला आळा घालण्यासाठी व्यवहारधर्म व राजांची कर्तव्ये ही ईश्वरप्रणीत ठरविली होती. राज्य-

व्यवहारातील प्रत्येक बाब मग ती त्याच्या खाजगी वर्तनाची असो अगर करवसुलीसारख्या गोष्टीची असो स्मृत्युक्त दैवी नियमांनी ठरवून टाकल्या आहेत असा आर्यांचा समज होता. शांततेच्या काळात राज्यात शांतता व सुव्यवस्था राखण्याचे कर्तव्य राजाला बजावावे लागे. राज्याच्या नियंत्रणाच्या अधिकाराचा 'दण्ड' असा उल्लेख मनुस्मृतीत व इतर ग्रंथांत आढळतो.

स राजः पुरुषो दण्डः स नेता शासिता च सः ।

प्रजेकडून कर वसूल करण्याचा अधिकार राजाला होता. हा कर जमिनीच्या पिकापैकी व व्यापारउदिमाच्या उत्पन्नापैकी ठराविक प्रमाणात घेतला जात असे व त्यासाठी 'बलि' हा शब्दप्रयोग रूढ असे. ऋग्वेदात त्यासंबंधी तसा उल्लेखही सापडतो.

अथो ते इन्द्र : केवलीर्विशो बलिहृतस्करत ।

[इन्द्र विशाला म्हणजे जनतेला तुला एकट्यालाच बलि द्यावयास लागो.]

राजा हा काही ठिकाणी वंशपरंपरागत गादीवर येत असे तर काही ठिकाणी त्याची निवड प्रजेकडून होत असे. "लोक तुला राज्यासाठी निवडोत" अशा आशीर्वादाचा अथर्ववेदात उल्लेख केलेला आहे. राजाला आपला कारभार प्रजेच्या हिताच्या दृष्टीने करावा लागे व राजा योग्य प्रकारे कारभार करीत नसेल तर त्याला पदच्युत करण्याची पद्धत त्या वेळी अस्तित्वात होती.

४ : ४ राजाला आपला कारभार समितीच्या सल्ल्याने करावा लागत असे. ऋग्वेदात सभा व समिती या शब्दांचा वापर केल्याचे आढळून येते. सभा व समिती या शब्दांच्या अर्थाबद्दल निरनिराळी मते प्रदर्शित केली जातात. साहजिकच सभा व समिती ही नावे समान अर्थाने वापरली आहेत की, त्या दोन भिन्न संस्था होत्या असा मूलभूत प्रश्नही विचारला जातो. सभा म्हणजे जमण्याची जागा व समिती म्हणजे जमलेले लोक असे मत मांडणारे काही विद्वान आहेत, तर समिती ही सर्व लोकांची कधी कधी भरणारी संस्था व सभा ही निवडक लोकांची बनलेली संस्था असे डॅ. जयस्वाल यांचे मत आहे. सभा व समिती यांचा स्वतंत्र पण एकाच ठिकाणी अथर्ववेदात उल्लेख सापडत असल्यामुळे त्या भिन्न संस्था होत्या हे मत ग्राह्य धरले पाहिजे. "प्रजापतीच्या दोन कन्या ज्या सभा व समिती त्या एक मताने माझे रक्षण करो" असा अथर्ववेदात उल्लेख आलेला आहे. [सभा च मा समितीश्चवतां प्रजापतेर्दुहितरौ संविदाने ।]

४ : ५ सभा व समिती या दोन भिन्न संस्था मानल्या तर त्या प्रत्येक संस्थेच्या कार्याचा विचार करावयास पाहिजे. सर्व राष्ट्रीय व सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार करणारी संस्था म्हणजे समिती होय. समितीच्या सल्ल्याने राजाला आपला कारभार करावा लागे व त्यासाठी समितीच्या बैठकीस राजा उपस्थित राहात असे.

समितीत सर्व प्रश्नांवर कडाक्याचा वादविवाद होत असे व या बाबतीत इतर पाश्चात्त्य संस्थेपेक्षा समितीचे हे वैशिष्ट्य म्हणून समजले पाहिजे. वादविवादांत अनेक जण भाग घेत व वादविवादात यश मिळवण्याची अनेकांची महत्त्वाकांक्षा असे. " वादविवादात विजयी हो व शत्रुपक्षाचा युक्तिवाद हाणून पाड, " असा आशीर्वाद वृद्ध लोक देत असत. समितीमध्ये सर्व प्रश्नांवर साधकबाधक विचार होऊन विधिनिषेधपर बंधने ठरत असली पाहिजेत हे ऋग्वेदातील पुढील ऋचेवरून दिसून येईल.

समानो मन्त्रः समितिः समानी समानं व्रतम् ।

[आमचे धोरण सारखे असो, आमची समिती एकच असो. आमचे नियम व बंधने एकाच प्रकारची असो.]

राजाचा कारभार हितकारक नसल्यास त्याला पदच्युत करण्याचा अधिकार समितीला असे. लोकमताचे दिग्दर्शन समितीच्या द्वारे त्या काळी होत होते व राजसत्तेवर थोडेफार लोकमताचे बंधन घातले गेले होते.

४ : ६ समितीप्रमाणे सभा ही संस्था त्या काळी अस्तित्वात होती. सभेमध्ये काही निवडक लोकांनाच बसण्याचा हक्क होता. ब्राह्मण आणि मघवन् (श्रीमंत लोक) यांना सभेमध्ये स्थान होते. सभेत बसण्याच्या हक्कावरून ब्राह्मणांना ' सभेय ' असे नाव मिळालेले आहे. समितीपुढे येणाऱ्या सर्व प्रश्नांचा पूर्वविचार करण्याचे काम सभेचे होते व त्या अर्थाने सभा ही समितीची एक अस्थायी स्वरूपाची लहान समिती मानली पाहिजे. श्री. आळतेकर यांच्या मते ' धर्मसूत्रात ' जो ' सभासद ' शब्द वापरण्यात आला आहे तो न्यायालयीन संस्थेसंबंधी वापरला आहे. सभेच्या अध्यक्षांना सभापती व घटकांना सभासद म्हणत. जातककाळी व त्यानंतरच्या काळात सभा ही न्यायदानाचे काम करीत असल्याचे पुरावे उपलब्ध आहेत. जातक ग्रंथात न्यायदानाचे काम सभा करीत असल्याचा पुरावा पुढील उल्लेखावरून मिळतो :

न सा सभा यत्थ न सन्ति सन्तो ।
न ते सन्तो ये न भणन्ति धम्मं ।
रागं च दोसं च पहाय मोहं ।
धम्मं भणन्ता च भवन्ति सन्तो ॥

[जिच्यात सज्जन लोक नाहीत ती सभाच नव्हे व धर्म काय आहे ते सांगत नाही ते सज्जन नव्हेत. राग, द्वेष व मोह सोडून जे धर्मनिर्णय करतात तेच सज्जन होत.]

महाभारतात हाच उल्लेख आपणास आढळून येतो. आपल्या देशातील लोकसभेच्या इमारतीत एका भागावर हा श्लोक लिहिलेला असून सभासदांना आपल्या कर्तव्याची जाणीव करून देत आहे.

४ : ७ वैदिक काळातील राजसत्तेचे हे स्वरूप नंतरच्या काळात बदलू लागले. राज्याचा विस्तार जसा वाढू लागला तशी राज्यातील प्रजेची संख्याही वाढू लागली. राजसत्ता दिवसेंदिवस कमकुवत होत चालली व लोकायत्त शासनसंस्थेचा उदय होऊ लागला. जनतेचे नियंत्रण परिणामकारक व्हावे म्हणून अनुरूप संस्था व कार्यपद्धतीचा अवलंब केला जाऊ लागला. या संस्थांपैकी काहींचे स्वरूप व रचना आधुनिक काळातील संस्थांप्रमाणे भासतात. वेदोत्तर काळात आपल्या देशात पूर्ण प्रजासत्ताक राज्ये निर्माण झाली व काही काळ ती नांदत होती. वज्जि लोकांची पूर्ण प्रजासत्ताक राज्यघटना होती व तिचा उल्लेख ' दीघनिकायात ' बुद्ध व आनंद यांच्या संभाषणात आढळतो. बुद्ध धर्माच्या ' अट्ठकथा ' या ग्रंथामध्ये लिच्छवि नामक राष्ट्राच्या राज्यघटनेची माहिती देण्यात आली आहे. त्या राज्यात दोन प्रकारच्या सभा अस्तित्वात होत्या. एक सर्व नागरिकांची बनलेली असून तिला ' गण ' असे म्हटले जात होते. दुसरी सभा विशेष अनुभविक नागरिकांची असून तिला विशिष्ट नाव असल्याचा उल्लेख आढळत नाही. हल्लीच्या वरिष्ठ आणि कनिष्ठ सभागृहांप्रमाणेच या दोन सभा त्या काळी काम करीत होत्या. लिच्छवि संस्थानात ७७०७ नागरिकांची गणसभा होती. गणसभेत सर्वसामान्य नागरिकांचा समावेश होत असे व सर्व सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार तिच्याकडून केला जात असे. गणसभेला सल्ला देण्याचे व न्याय देण्याचे काम दुसरी सभा करीत होती.

४ : ८ बौद्ध धर्माच्या काळात धर्मप्रसाराच्या कार्यासाठी भिक्षूंचा एक नवा वर्ग तयार करण्यात आला होता. या भिक्षुवर्गाचे स्थानिक समूह सर्व देशभर पसरले होते व त्यांना ' संघ ' अशी संज्ञा होती. भिक्षुवर्गाचा कारभार लोकशाहीच्या तत्त्वावर चालला पाहिजे अशी बुद्धाची इच्छा होती व त्यानुसार संघाची कार्यपद्धती ठरवण्यात आली होती. भिक्षुसंघाच्या एका बैठकीचे वर्णन " चुल्लवग्ग " नावाच्या ग्रंथात दिले आहे. त्यांपैकी थोडासा भाग उद्धृत करणे महत्त्वाचे ठरेल : " संघाची सभा सुरू होण्यास किमान संख्या ठरवलेली होती व किमान संख्येइतके भिक्षू हजर ठेवण्याची जबाबदारी ' गणपूरका 'वर टाकलेली होती. सभेच्या कामकाजास सुरुवात झाल्यावर कोणास जर एखादा प्रश्न विचारासाठी संघापुढे मांडावयाचा असल्यास तो आपला विचार " ज्ञप्ति " रूपाने मांडीत असे. ज्ञप्तीनंतर सभासदांपुढे ' प्रतिज्ञा ' मांडण्यात येई. ती प्रतिज्ञा तीन वेळा संघापुढे मांडली जाई. एखाद्या प्रश्नासंबंधी मतभेद उत्पन्न झाल्यास तो प्रश्न मताधिक्याने निकालात काढला जाई व मताला ' छंद ' असा शब्द वापरला जात असे. जरूर तर मते गुप्तमतदान पद्धतीने घेण्याची व्यवस्था केलेली असे व त्यासाठी निरनिराळ्या रंगांच्या शलाकांचा वापर केला जाई. शलाका म्हणजे लाकडाचा एक तुकडा व अनुकूल मतासाठीं विशिष्ट रंगांची शलाका ठरवण्यात आली होती. " या वर्णनावरून आधुनिक काळातील विधिमंडळाच्या कामकाजाचे तर हे वर्णन नाही ना, अशी शंका निश्चित वाटेल. लोकशाहीच्या आजच्या कारभारात जे शब्द

रूढ झाले आहेत ते शब्द म्हणजे ज्ञप्ति, प्रतिज्ञा, गणपूरक, छंद, शलाका त्या काळीं संघाच्या बैठकीत वापरले जात होते.

४ : ९ हिन्दुस्थानातील प्राचीन काळातील राज्यपद्धतीचे हे चित्र काही काळानंतर पुन्हा बदलू लागले. जी लहान लहान प्रजासत्ताक राष्ट्रे होती त्यांचा पाडाव काही बलाढ्य राजांकडून होत गेला व त्यांच्यापैकी काहींवर त्या त्या राजांचे अंकित म्हणून राहण्याचा प्रसंग आला, तर काही प्रजासत्ताक राष्ट्रे यांचा सर्वस्वी नाश झाला. राजाची सत्ता पुन्हा वाढीस लागली. मुसलमानी अंमलाच्या सुरुवातीस राजसत्ता प्रबळ झाल्याचे दिसून येते.

संदर्भ-ग्रंथ : 1. K. P. Jayswal — Hindu Polity.
2. N. N. Law — Aspects of Ancient Indian Polity.
3. A. S. Altekar — State of Govt. in Ancient India.
4. B. K. Sarkar — Political Institutions of the Hindus.
5. John Shellman — Political Theory of Ancient India.
६. चिं. वि. वैद्य — मध्ययुगीत भारत
७. प. म. लिमये — भारतीयांची शासनपद्धती.

५ :

विधिमंडळ

५ : १ प्रत्येक लोकशाही राष्ट्रात विधिमंडळ, आज महत्त्वाची कामगिरी करून राहिले आहे. आधुनिक विधिमंडळाची सुरुवात इंग्लंडमध्ये तेराव्या शतकात पार्लमेंटच्या प्रारंभाने झाली. ब्रिटिश जनतेला स्वातंत्र्याची सनद देणारा मॅग्ना कार्टा (The Magna Charta) या करारावर १२१५ मध्ये सह्या झाल्या. या करारामुळे इंग्लंडमधील लोकप्रतिनिधींचा कारभार ताबडतोब सुरू झाला नाही; पण त्यामुळे राजाच्या अमर्याद सत्तेला थोडा फार आळा बसला. मर्यादित स्वरूपात का होईना; पण लोकप्रतिनिधींचा कारभार पार्लमेंटच्या प्रारंभाने सुरू झाला. पहिले पार्लमेंट १२६५ मध्ये भरले व त्या कामी सायमन डी मॉन्टफर्ड यांनी पुढाकार घेतला. सरदार, जहागिरदार व शहरांचे प्रतिनिधी यांची बैठक घेण्यास त्याने राजाला भाग पाडले. हे पार्लमेंट खऱ्या अर्थाने प्राति-निधिक होते असे म्हणता येणरा नाही. कारण सर्वसाधारण लोकांचे प्रतिनिधी यांना त्यात स्थान नव्हते. सर्वसाधारण लोकांचे प्रतिनिधी चौदाव्या शतकापासून दिसू लागले. पार्लमेंटचा प्रारंभ १२६५ मध्ये झाला की, चवदाव्या शतकात झाला याबद्दल इतिहासकारांत एकवाक्यता नाही; पण १२६५ मध्ये बोलावलेल्या पार्लमेंटमध्ये पार्लमेंटची सर्व लक्षणे दिसत होती ही गोष्ट निर्विवाद आहे. पार्लमेंटचे क्षेत्र सुरुवातीस मर्यादित होते; पण राजसत्तेशी झागड देऊन पार्लमेंटने आपले अधिकार

वाढवून घेतले. सतराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात तर पार्लमेंटला सार्वभौम स्वरूप प्राप्त झाले. पार्लमेंट एकीकडे राजाकडून अधिकार घेऊन सत्ताधीश बनत होते, तर दुसरीकडे लोकांना मताधिकार देऊन दिवसेंदिवस जास्त प्रातिनिधिक बनत चालले होते. पार्लमेंटने विधिनियमांची रचना करण्यास आरंभ केला तेव्हाच विधिमंडळाच्या कामास प्रारंभ झाला.

५ : २ आधुनिक विधिमंडळे हे सार्वभौम जनतेचे प्रतिनिधीरूप बनले आहे. राज्यांची इच्छा व्यक्त करण्याचे त्यांचे कार्य. जनतेच्या इच्छा आकांक्षांना व्यक्त स्वरूप देण्याचे कार्य विधिमंडळ पार पाडीत आहे. विधिनियम म्हणजे राज्यातील जनतेने आपले जीवन कशा प्रकारे व्यतीत करावे हे सांगणारे नियम होत. हे विधिनियम करण्याचे काम विधिमंडळाकडे असते. विधिनियम करणे हे विधिमंडळाचे काम असून त्याची अंमलबजावणी कार्यकारी मंडळाकडे व त्याचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी न्यायमंडळाकडे सोपवलेली असते. कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांना आपली कामे करण्यासाठी प्रथम विधिमंडळाने काम केले पाहिजे. शासनसंस्थांच्या या तीन अंगांपैकी विधिमंडळाचे स्थान फार महत्त्वाचे आहे.

५ : ३ विधिमंडळाच्या सभागृहाच्या आकारावरून काही निष्कर्ष काढण्याचा प्रयत्न केला जातो. आज अनेक देशांत जी विधिमंडळे आहेत त्यांची सभागृहे अर्धवर्तुळाकार आहेत; पण कॉमन्सचे सभागृह समचतुष्कोणाकृती आहे. कॉमन्सची सभा सेंट स्टीफन चॅपेलमध्ये भरत असल्यामुळे सभागृहाचा तो आकार साहजिकच होता. उपासनागीते म्हणताना ज्याप्रमाणे लोक उभे राहतात त्याप्रमाणे एकमेकांसमोर बसण्याची पद्धत या ठिकाणी रूढ झाली. ब्रिटनमध्ये पक्ष-पद्धतीचा जो विकास झाला त्याचे श्रेय अनेक राजकारणी व्यक्ती सभागृहाच्या आकाराला देत आहेत. अशा व्यक्तींमध्ये इंग्लंडचे पंतप्रधान मि. विन्स्टन चर्चिल हे एक होते. दुसऱ्या महायुद्धाच्या वेळी कॉमन्सचे सभागृह बॉंबहल्ल्याने उध्वस्त झाले व नवीन सभागृह बांधण्याचा प्रश्न उपस्थित झाला. आधुनिक पद्धतीवर हे सभागृह अर्धवर्तुळाकार बांधावे अशी सूचना अनेकांकडून आली असता त्या सूचनेला चर्चिलने कडाडून विरोध केला. अर्धवर्तुळाकार सभागृहापेक्षा समचतुष्कोणी सभागृह पक्षपद्धतीच्या वाढीला जास्त उपयुक्त असते असे त्यांनी सांगून पूर्वीच्या पद्धतीचे व पूर्वीच्या आकाराचे नवीन सभागृह बांधले. श्री. चर्चिल यांचे उद्‌गार अनेकांना मान्य होण्यासारखे नाहीत, कारण अर्धवर्तुळाकार विधिमंडळाची इमारत असलेल्या अमेरिकेसारख्या अनेक देशांत पक्ष-पद्धतीची वाढ झाल्याचे दिसून येते. सभागृहाच्या आकाराबद्दल विशेष वाद न करता सभागृहावरून विधिमंडळाच्या हेतूबद्दल काही निष्कर्ष काढता येण्यासारखा आहे. सरकारचे पाठीराखे व सरकारचे विरोधक यांची विभागणी करण्याचा तर विधिमंडळाचा हेतू नसेल ना? का सभागृहात प्रत्येक पक्षाचे सभासद अलगपणे दाखवण्याचा हेतू आहे? अमेरिकेत कनिष्ठ सभागृहात डेमोक्रेटिक पक्षाचे लोक– बहुमत असो अगर नसो–सभापतीच्या उजव्या बाजूस बसतात, तर रिपब्लिकन पक्षाचे लोक डाव्या बाजूस बसतात. इतर देशांत ज्या पक्षाचे विधिमंडळात

बहुमत असेल त्या पक्षाचे लोक सभापतीच्या उजव्या बाजूस व विरोधी पक्षाचे लोक डाव्या बाजूस बसतात. कित्येक वेळी सभागृहातील निरनिराळ्या पक्षांना महत्त्व न देण्याचा काही विधिमंडळांचा हेतू असला पाहिजे. स्वीडन व नॉर्वे देशात सदस्यांची मतदार-संघाप्रमाणे बसण्याची व्यवस्था विधिमंडळात केलेली आहे.

५ : ४ विशिष्ट प्रकारच्या परिस्थितीमुळे किंवा ऐतिहासिक परंपरेमुळे विधिमंडळ विविध प्रकारचे कार्य करीत असते. इंग्लंडमधील हाऊस ऑफ लॉर्ड्सकडे न्यायदानाचे काम असून ती उमराव-सभा सर्वश्रेष्ठ न्यायालय म्हणून ओळखले जाते. अमेरिकेतील सिनेटकडे काही विशिष्ट अधिकार सोपवलेले आहेत. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका आणि परराष्ट्राशी तहनामे या बाबतीत कार्यकारी मंडळाला सिनेटची संमती घ्यावी लागते. अमेरिकेत अध्यक्षांच्या निवडीसाठी निर्वाचन मंडळ बनवलेले असते व अध्यक्षास निर्वाचन मंडळाचे निर्णायक बहुमत मिळवावे लागते; पण अध्यक्ष व उपाध्यक्ष या पदांसाठी कोणत्याही उमेदवारास निर्णायक बहुमत मिळाले नाही तर त्यांची निवड हाऊस ऑफ रिप्रेझेन्टेटिव्हज व सिनेटकडून केली जाते. स्विझर्लंडमध्ये कार्यकारी मंडळाची निवड विधिमंडळाकडून केली जाते. भारतात राष्ट्राध्यक्षाची निवड केंद्रीय विधिमंडळ व राज्यविधिमंडळांचे सदस्य यांचेकडून केली जाते. काही देशांतील विधिमंडळांना कसे विशिष्ट हक्क दिलेले असतात त्यांची ही उदाहरणे म्हणून सांगता येतील. विधिमंडळांचे काम म्हणजे सरकार बनवणे, सरकारला योग्य पद्धतीने वागावयास लावणे, व प्रसंगी सरकार स्थानभ्रष्ट करणे. (To create Govt. to criticise Govt. to censure Govt. and if need be, to end Govt.) सरकारी कामकाजावर देखरेख ठेवणे, सरकारी कारभारात गैरवापर असल्यास त्याबद्दल जाब विचारणे व सरकारवर अविश्वास दर्शवणे अशा स्वरूपाचे विधिमंडळाचे काम असल्याचे दर्शवण्यात येते. विधिमंडळाची कामे त्रिविध स्वरूपाची असतात व ती म्हणजे वैधानिक, आर्थिक व टीकात्मक ही होय.

५ : ५ विधिमंडळाचे प्रमुख कार्य म्हणजे कायदे करणे व याच कारणावरून त्यांना कायदेमंडळ हे नाव पडले आहे. विधिमंडळात जनतेचे प्रतिनिधी निवडून आलेले असतात व ते जेव्हा विधिनियम तयार करतात तेव्हा ते जनतेच्या इच्छेचे प्रातिनिधिक स्वरूप असते. विधिनियमाच्या निर्मितीच्या कार्यात पूर्वीचे विधिनियम रद्द करणे, दुरुस्त करणे, त्याची व्याप्ती वाढविणे अगर कमी करणे, त्यात सुधारणा सुचवणे इत्यादी गोष्टींचाही अन्तर्भाव होत असतो. विधिनियम तयार करणे हे विधिमंडळाचे काम असले तरी ते देशाच्या शासनव्यवस्थेच्या प्रकारावर अवलंबून असते. संसदीय शासन-संस्थेत विधिमंडळाला कार्यकारी मंडळापेक्षा वरचे स्थान मिळालेले असते. कारण कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाला जबाबदार असते. कार्यकारी मंडळाला आपले धोरण निश्चित करण्यासाठी ते विधिनियमाच्या स्वरूपात विधिमंडळासमोर मांडावे लागते व त्यांच्याकडून सम्मत करून घ्यावे लागते. संसदीय पद्धत असलेल्या देशांत विधिनिय-

माचा आराखडा कार्यकारी मंडळ विधिमंडळासमोर मांडीत असते व त्यास विधेयक म्हटले जाते. विधेयकावर विधिमंडळात चर्चा होते व ते बहुमताने मान्य झाल्यास त्यास विधिनियमाचे स्वरूप प्राप्त होते. मंत्र्यांना या पद्धतीत विधेयके विधिमंडळासमोर मंजुरीसाठी मांडावी लागतात, पण अध्यक्षीय पद्धतीत विधिमंडळातील सभासदच विधेयके मांडतात व विधिमंडळाकडून मंजूर करून घेतात. विधिनिर्मितीचे काम एका दृष्टीने गुंतागुंतीचे असते.

५ : ६ विधिमंडळाचे दुसरे महत्त्वाचे काम आर्थिक स्वरूपाचे आहे व ते म्हणजे देशाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियोजन करणे. सरकारी अंदाजपत्रक मंजूर करणे, आयव्ययास मंजुरी देणे, करग्रहण पद्धती ठरवून देणे इत्यादी कामांचा यात समावेश होतो. राष्ट्राच्या अर्थव्यवहाराच्या सर्व गोष्टींबद्दल विधिमंडळास विचार करावा लागतो. देशात नवे कर बसवणे, करात वाढ करणे अगर करपद्धतीत बदल करणे, कर्ज उभारणे, कर्जाची परतफेड करणे, चलनविस्तार इत्यादी सर्व गोष्टी अर्थव्यवहारात येतात. विधिमंडळाच्या संमतीशिवाय सरकारला कोणतेही उत्पन्न मिळवता येत नाही अगर कोणताही खर्च करता येत नाही. कार्यकारी मंडळ योग्य तऱ्हेने खर्च करते किंवा कसे हे पहाण्याचे काम विधिमंडळाचे असते.

५ : ७ विधिमंडळाचे तिसरे महत्त्वाचे काम म्हणजे टीकात्मक स्वरूपाचे आहे. विधिनियमाची निर्मिती हे विधिमंडळाचे प्रमुख काम म्हणून जरी मानले असले तरी विधिमंडळ आपला जास्त वेळ टीकात्मक कामासाठी खर्च करीत असते. विधिमंडळाने प्रत्यक्ष राजकारणात भाग घेण्याची प्रथा कोठेही प्रचलित नाही; पण राज्यकारभारावर देखरेख ठेवण्याची जबाबदारी विधिमंडळावर असते. राज्यकारभाराचे धोरण ज्याप्रमाणे विधिमंडळ ठरविते त्याप्रमाणे त्या धोरणानुसार राज्यकारभार चालला आहे किंवा नाही यावर विधिमंडळ देखरेख ठेवते. विधिमंडळ म्हणजे प्रत्येक प्रश्नासंबंधी अभ्यास करून त्यावर मत अगर अभिप्राय व्यक्त करणारे व प्रसंगी टीका करणारे एक व्यासपीठ आहे. प्रत्यक्षात टीका करण्याचे काम विरोधी पक्षांवरच पडत असते. राज्यकारभारावर नियंत्रण ठेवण्याचे अनेक मार्ग विधिमंडळाला उपलब्ध असतात. विधिमंडळाच्या अधिवेशनात प्रत्येक खात्याच्या मंत्र्यांना त्या त्या खात्याच्या कारभाराबद्दल प्रश्न विचारता येतात व एखाद्या खात्यात गैरकारभार असेल तर त्याबद्दल मंत्रिमंडळाकडून जाब विचारला जातो. अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी व प्रत्येक खात्याच्या मागणीच्या वेळी त्या खात्याच्या कारभाराबद्दल जरूर ती टीका करता येते. राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील चर्चेत सरकारच्या सर्व कारभारावर टीकास्त्र सोडता येते. मंत्रिमंडळावर अविश्वासाचा प्रस्ताव मांडणे हे प्रभावी हत्यार विधिमंडळाची हाती आहे व मंत्रिमंडळाचा कारभार सुयोग्य नसेल तर ते मंत्रिमंडळाच्या बदलण्याचा व विधिमंडळ जबाबदार असलेले नवीन मंत्रिमंडळ आणण्याचा विधिमंडळास अधिकार आहे.

५ : ८ विधिमंडळ एकगृही असावे का द्विगृही असावे याबद्दल विद्वानांत बरेच मतभेद आहेत. आज बहुतेक राष्ट्रांत द्विगृही विधिमंडळे दिसून येतात. द्विगृही विधिमंडळातील वरिष्ठ आणि कनिष्ठ सभागृहांची रचना आणि कार्ये भिन्न स्वरूपाची आहेत. या विधिमंडळातील कनिष्ठ सभागृहात लोकांकडून प्रत्यक्ष निवडलेले असते तर वरिष्ठ सभागृहात अप्रत्यक्ष निवडणुकीन्वये सभासद निवडले जातात. इंग्लंडमधील उमरावसभेच्या सभासदांची नेमणूक वंशपरंपरागत असते. तर कॅनडातील सिटनेच्या सभासदांची राज्यप्रमुखाकडून नेमणूक केली जाते. फ्रान्स, अमेरिका, रशिया इत्यादी देशांतील वरिष्ठ सभागृहांचे सभासद निर्वाचित असतात. भारतातील राज्यसभेच्या सभासदांची एकूण संख्या २५० असून त्यांपैकी २३८ निर्वाचित आहेत व बारा सभासदांची नेमणूक केली जाते. इंग्लंडमधील उमरावसभा तहहयात चालू असते, पण फ्रान्स, अमेरिका, इटली, जपान आणि भारत या देशांत वरिष्ठ सभागृहाची मुदत सहा वर्षांची ठरविण्यात आली आहे. कनिष्ठ सभागृहाची मुदत काही देशांत पाच वर्षांची ठरविण्यात आली आहे, पण अमेरिकेतील हाउस ऑफ रिप्रेझेन्टेटिव्हज् या सभागृहाची मुदत फक्त दोन वर्षांची ठेवलेली आहे. यावरून वरिष्ठ सभागृहाची मुदत कनिष्ठ सभागृहापेक्षा जास्त ठेवलेली असते. वरिष्ठ सभागृह साधारणतः स्थायी ठेवण्याची पद्धत सर्वत्र प्रचलित आहे. अमेरिकेप्रमाणे भारतात राज्यसभेचे अगर विधानपरिषदेचे एकतृतीयांश सभासद दर दोन वर्षांनी निवृत्त होतात व त्यांची जागा नवीन एकतृतीयांश सभासदांनी भरून काढण्यात येते. राज्यकारभारात स्थैर्य आणण्यासाठी अशी व्यवस्था केलेली असते.

५ : ९ द्विगृही विधिमंडळाच्या दोन्ही गृहांना वरिष्ठ आणि कनिष्ठ अशी नावे दिलेली असतात; परंतु कनिष्ठ गृहाला वरिष्ठ गृहापेक्षा जास्त अधिकार दिलेले असतात. अर्थविषयक विधेयकाच्या बाबतीत कनिष्ठ सभागृहाला महत्त्वाचे अधिकार असून अशी विधेयके प्रथम कनिष्ठ सभागृहातच मांडावी लागतात. संसदीय शासनपद्धती असलेल्या देशात मंत्रिमंडळ हे कनिष्ठ सभागृहालाच जबाबदार असते. विधिमंडळाच्या वर्षातून दोन अगर तीन बैठकी घेण्यात येत असतात व पहिल्या बैठकीत अंदाजपत्रकाचा विचार करण्याचे मुख्य काम असते. दुसऱ्या अगर तिसऱ्या बैठकीत सरकारी विधेयके व इतर सरकारी कामकाज यांचा विचार होतो. दरवर्षी भरणाऱ्या बैठकीतील कार्यक्रम हा जवळजवळ सारखाच असतो. विधानसभेच्या बैठकीत दररोज एक तास प्रश्नोत्तरांसाठी राखून ठेवलेला असतो. विधानसभेचे कामकाजाचे स्थूल मानाने असे स्वरूप असते.

६ : विधानसभा : रचना व बैठक

६ : १ भारतीय संविधान अनुच्छेद ७९ अन्वये संघाला एक संसद (पार्लमेंट) असून त्यात राष्ट्रपती आणि राज्यसभा (कौन्सिल ऑफ स्टेट्स) व लोकसभा (हाउस ऑफ दि पीपल) या नावाची संबोधलेली अनुक्रमे दोन सभागृहे असतील. " अनुच्छेद १६८ प्रमाणे प्रत्येक राज्याला विधिमंडळाची तरतूद केली असून आंध्र प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश, मद्रास, महाराष्ट्र, म्हैसूर, पंजाब, उत्तर प्रदेश व पश्चिम बंगाल या राज्यांत विधिमंडळाची दोन सभागृहे असून बाकीच्या राज्यांत एक सभागृह आहे. ज्या राज्यात कायदेमंडळाला दोन सभागृहे असतील त्यातील एकाला विधानपरिषद (लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल) व दुसऱ्याला विधानसभा (लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली) असे संबोधण्यात येते. जेथे एकच सभागृह असेल तेथे त्याला विधानसभा असेच म्हणतात. विधिमंडळाच्या रचनेचा विचार करताना असे मंडळ हे एकगृही असावे की द्विगृही असावे याबाबत बराच वादविवाद चालत असला तरी जगातील प्रमुख राष्ट्रांनी द्विगृही विधिमंडळाची योजना स्वीकारली आहे. इंग्लंडमधील विशिष्ट परिस्थितीमुळे त्या देशात पार्लमेंटचे उमरावसभा (हाउस ऑफ लॉर्ड्स) व लोकसभा (हाऊस ऑफ कॉमन्स) असे दोन विभाग निर्माण झाले व त्याचे अनुकरण बहुतेक राष्ट्रांनी केले आहे. आज एकगृही विधिमंडळ पोर्तुगाल, फिनलंड,

तुर्कस्थान इत्यादी राष्ट्रांत आढळून येते. ब्रिटन, फ्रान्स, ऑस्ट्रेलिया, रशिया, अमेरिका इत्यादी राष्ट्रांत द्विगृही पद्धतीचा स्वीकार करण्यात आलेला आहे. विधिनियम तयार करण्याची सत्ता एका गृहाच्या हाती केंद्रित केली तर विधिनियम हे न्याय्यदृष्टीने केले जातील याची शाश्वती नसते. एकच गृह असल्यास विधिनियम घाईघाईने किंवा भावनेच्या भरात मंजूर होण्याची शक्यता असते. देशातील अल्पसंख्याकांच्या हिताकडे लक्ष योग्य प्रकारे देण्याची आवश्यकता असते व अशांना प्रतिनिधित्व देण्याच्या दृष्टीने द्वितीय सभागृहाची उपयुक्तता असते. कायदेमंडळाची दोन सभागृहे का असावी याचे महत्त्व जॉर्ज वॉशिंग्टन यांनी फारच मार्मिकपणे दाखविले. त्यांनी कपातील गरम पेय बशीत ओतले म्हणजे ज्याप्रमाणे बशीचा उपयोग असतो त्याप्रमाणे दुसऱ्या सभागृहाचा उपयोग असल्याचे सांगितले. द्विगृही विधिमंडळ असल्यास एका सभागृहाने संमत केलेले विधेयक दुसऱ्या सभागृहाकडून तपासले जाते व कित्येक दोष टाळता येतात. द्विगृही विधिमंडळाला आजही विरोध केला जातो. विरोधकांच्या मते या दुसऱ्या गृहाची आवश्यकता नाही, कारण एखाद्या गृहाकडून विधिनियम घाईने किंवा अविचाराने होण्याची शक्यता फार कमी असते. हा वाद अद्याप चालत असला तरी द्विगृही विधिमंडळाची पद्धत आपल्या देशात संसद आणि वरील राज्यांत अवलंबिलेली आहे.

६ : २ संसदेला विधिनियम करून जेथे विधानपरिषद असेल ती रद्द करण्याची किंवा जेथे विधानपरिषद नसेल तेथे निर्माण करण्याची सत्ता दिलेली आहे. मात्र या सत्तेचा वापर करण्यापूर्वी त्या राज्यातील विधानसभेने एकूण सभासदांच्या बहुमताने आणि उपस्थित व मतदान करणाऱ्या सभासदांच्या दोनतृतीयांश मताने तसा ठराव संमत करावयास पाहिजे. प्रत्येक दश-वार्षिक शिरगणतीनंतर प्रत्येक राज्यातील विधानसभेकरिता एकूण जागा व राज्याची प्रादेशिक मतदारसंघात विभागणी यांची पुनर्रचना संसद विधिनियम करून ठरविते. प्रथमतः काही ठिकाणी द्विसभासदात्मक मतदारसंघ निर्माण करण्यात आले होते, परंतु १९६१ साली संसदेने विधिनियम करून ही पद्धत संपुष्टात आणली व सर्वत्र एक-सभासद मतदार संघ निर्माण केले आहेत. ज्या राज्यात विधानपरिषद असेल त्या विधानपरिषदेतील सभासदांची संख्या विधानसभेतील सभासदसंख्येच्या एकतृतीयांशापेक्षा जास्त असणार नाही. तथापि कोणत्याही विधान-परिषदेतील एकूण सभासदसंख्या चाळीसपेक्षा कमी असणार नाही. विधानपरीषदेतील सभासद कसे निवडायचे याबाबत अनुच्छेद १७१ खंड (३) यांत पुढीलप्रमाणे दर्शवले आहे :

(अ) जवळ जवळ एकतृतीयांश सभासद हे राज्यातील नगरपालिका, लोकल बोर्ड व अन्य स्थानिक संस्थांतील सभासदांच्या बनलेल्या मतदार-संघामार्फत निवडले जातील.

(ब) जे त्या राज्यात राहणारे, भारतातील कोणत्याही विद्यापीठाचे पदवीधर असतील किंवा संसद विधिनियम करून किंवा विधिनियमाने ज्याला वरील. विद्यापीठांच्या पदवीधराइतकी तीन वर्षे लायकी आहे असे ठरवील त्यांच्या मतदारसंघामार्फत जवळजवळ एक-बारांश सभासद निवडले जातील.

(क) संसद विधिनियम करून किंवा विधिनियमाने ठरवील त्या दुय्यम शाळांपेक्षा कमी दर्जा नसणाऱ्या त्या राज्यातील शिक्षणसंस्थांत कमीत कमी तीन वर्षे शिक्षण देण्याचे काम करीत असलेल्या व्यक्तींच्या मतदारसंघामार्फत जवळ जवळ एक-बारांश सभासद निवडले जातील.

(ड) विधानसभेचे सभासद नसलेले जवळजवळ एकतृतीयांश सभासद विधान-सभेच्या सभासदाकडून निवडले जातील.

(इ) उरलेले सभासद राज्यपाल नेमतील व हे सभासद साहित्य, शास्त्र, कला, सहकारी चळवळ व समाजसेवा यात विशेष ज्ञान असलेल्या किंवा व्यावहारिक अनुभव असलेल्यांपैकी असतील.

६ : ३ विधानसभेत किती सदस्य असावेत हे राज्यातील लोकसंख्येच्या आधारावर ठरविण्यात येत असते. साधारणतः ७५००० लोकांकरिता १ प्रतिनिधी असावा असा नियम करण्यात आला आहे, पण अनुच्छेद १७० यात म्हटल्याप्रमाणे प्रत्येक राज्याच्या विधिमंडळात ५०० पेक्षा जास्त किंवा ६० पेक्षा कमी सभासद असणार नाहीत. संसदेने १९५० साली लोकप्रतिनिधित्व विधिनियम संमत केला असून त्यास वेळो वेळी दुरुस्त्या सुचविल्या आहेत. सध्या अस्तित्वात असलेल्या विधिनियमानुसार प्रत्येक राज्यातील विधानसभा व विधानपरिषद खाली दिलेल्या सभासद-संख्येची राहील.

राज्य	सभासद	राज्य	सभासद
१ आंध्रप्रदेश	— ३००	८ महाराष्ट्र	— २६४
२ आसाम	— १०५	९ म्हैसूर	— २०८
३ बिहार	— ३१८	१० ओरिसा	— १४०
४ गुजराथ	— १३२	११ पंजाब	— १५४
५ केरळ	— १२६	१२ राजस्थान	— १७६
६ मध्यप्रदेश	— २८८	१३ उत्तर प्रदेश	— ४३०
७ मद्रास	— २६०	१४ पश्चिम बंगाल	— २५२

विधानपरिषद

राज्य	एकूण सभासद	अनुच्छेद १७१ खंड (.३') चा पोटखंड (अ)	(ब)	(क)	(ड)	(ई)
१ आंध्रप्रदेश	— ९०	३१	८	८	३१	१२
२ बिहार	— ९६	३४	८	८	३४	१२
३ मध्य प्रदेश	— ९०	३१	८	८	३१	१२
४ मद्रास	— ६३	२१	६	६	२१	९
५ महाराष्ट्र	— ७८	२२	७	७	३०	१२
६ म्हैसूर	— ६३	२१	६	६	२१	९
७ पंजाब	— ५१	१७	४	४	१८	८
८ उत्तर प्रदेश	—१०८	३९	९	९	३९	१२
९ पश्चिम बंगाल	— ७५	२७	६	६	२७	९

विधानसभेत अँग्लोइंडियन जातीला फारसे प्रतिनिधित्व मिळाले नसेल तर योग्य वाटतील तितके प्रतिनिधी नेमण्याचा राज्यपाल यांना अधिकार आहे. त्या अधिकारानुसार राज्यपाल यांनी एक प्रतिनिधी महाराष्ट्र विधानसभेत नेमलेला असल्यामुळे महाराष्ट्र विधानसभेतील सभासदांची संख्या २६५ झाली आहे.

६ : ४ विधानसभेच्या सदस्यांची निवडणूक सार्वत्रिक प्रौढ मतदारांकडून केली जाते. राज्याची विभागणी अनेक मतदारसंघांत केली जाते व प्रत्येक मतदारसंघातून प्रतिनिधी निवडले जातात. राज्यातील नागरिकास मतदानाच्या अधिकाराबाबत काही अटी ठेवण्यात आल्या आहेत. मतदानाचा अधिकार विचारपूर्वक वापरला जावा म्हणून विशिष्ट वयोमर्यादा ठरविण्यात आली असून इंग्लंड व अमेरिका या देशाप्रमाणे आपल्या देशातही ही वयोमर्यादा २१ आहे. त्याचप्रमाणे वास्तव्याबाबत अट घालण्यात आली असून मतदाराने विशिष्ट मतदारसंघात काही काळ वास्तव्य केलेले असले पाहिजे. विधानसभेची निवडणूक मतदाराकडून होत असते तर विधानपरिषदेचे काही सभासद प्रत्यक्ष निवडणुकीने व काही अप्रत्यक्ष निवडणुकीने निवडले जातात. विधानसभेतर्फे विधानपरिषदेवर जे सभासद निवडले जातात ते क्रमदेय एक-मतदान पद्धतीने निवडले जातात. संसदेने विधिनियमान्वये ठरवलेली पात्रता असल्यास कोणत्याही मतदाराला कायदेमंडळाच्या जागेकरिता उभे राहता येते. मात्र विधानसभेच्या जागेकरिता तो पंचवीस वर्षांचा व विधानपरिषदेच्या जागेकरिता तीस वर्षांचा असला पाहिजे. सरकारी नोकर, सरकारकडून आर्थिक लाभ मिळवणारे, दिवाळखोर, किंवा संसदेच्या एखाद्या विधिनियमान्वये अपात्र ठरलेले इसम विधिमंडळाचे सभासद होऊ शकत नाहीत.

६ : ५ प्रत्येक राज्यातील विधानसभा तिच्या पहिल्या बैठकीच्या ठरविलेल्या तारखेपासून पाच वर्षे चालू राहते व पाच वर्षांचा काळ संपल्यास ती बरखास्त होते. देशात आणीबाणीचा जाहीरनामा चालू असल्यास संसदेला ही मुदत एका वेळी एक

वर्षापर्यंत वाढविता येते आणि त्या जाहीरनाम्याचा अंमल संपल्यानंतर कोणत्याही परिस्थितीत सहा महिन्यांपेक्षा जास्त वाढवता येत नाही. राज्यातील विधानपरिषद हे स्थायी स्वरूपाचे सदन असून ते बरखास्त होत नाही. प्रत्येक दोन वर्षांनी त्यातील एक-तृतीयांश सभासद निवृत्त होतात व त्यांच्याऐवजी नवीन एक-तृतीयांश सभासद सहा बर्षाकरता स्थानापन्न होतात. द्विगृही विधिमंडळात विधानसभेची व विधानपरिषदेची निवडणूक निरनिराळ्या वेळी व निरनिराळ्या मुदतीसाठी घेतली जाते.

६ : ६ राज्यपाल वेळोवेळी राज्यातील सभागृहाची किंवा प्रत्येक सभागृहाची बैठक त्यांना योग्य वाटेल अशा वेळी व स्थळी बोलावितात. एका अधिवेशनातील शेवटची बैठक व पुढील अधिवेशनाकरिता ठरविलेल्या पहिल्या बैठकीची तारीख यामध्ये सहा महिन्यांपेक्षा जास्त काळ असत नाही. राज्यपालांनी संविधानाच्या अनुच्छेद १७४ अन्वये अशी अधिसूचना काढल्यास अधिवेशनाची ठरविलेली वेळ व जागा यासंबंधी प्रत्येक सदस्यास सचिवाकडून समन्स पाठविले जाते. संविधानाच्या अनुच्छेद ८८ अन्वये प्रत्येक मंत्र्यास आणि महान्यायवादीस (ॲटर्नी जनरल) कोणत्याही सभागृहात भाषण करण्याचा व अन्य रीतीने भाग घेण्याचा हक्क आहे. तशीच तरतूद राज्याच्या बाबतीत अनुच्छेद १७७ मध्ये केली असून राज्याच्या प्रत्येक मंत्र्याला आणि महाधिवक्त्याला (ॲडव्होकेट जनरल) विधानसभेत आणि जेथे विधानपरिषद असेल तेथे दोन्ही सभागृहांत बोलण्याचा अगर अन्य रीतीने भाग घेण्याचा अधिकार आहे. महान्यायवादीस अगर महाधिवक्त्याला मात्र मत देण्याचा अधिकार नाही. विधानसभेचे किंवा लोकसभेच्या बैठकीचे समन्स यांनाही पाठविण्यात येते. विधान-सभेच्या कामकाजाचे स्वरूप लक्षात घेऊन अध्यक्ष वेळोवेळी नमूद करतील अशा दिवशी व वेळी विधानसभेची बैठक बोलावण्यात येते.

६ : ७ सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर विधानसभेची जी प्रथम बैठक बोलावण्यात येते त्या बैठकीत सभासदांच्या शपथविधीचा कार्यक्रम पहिले दोन-तीन दिवस ठेवण्यात आलेला असतो. निवडून आलेल्या प्रत्येक सदस्यास संविधानाच्या अनुच्छेद १८८ अन्वये पुढील शपथ घ्यावी लागते अगर प्रतिज्ञा करावी लागते :

> " मी, अ. ब. विधानसभेचा (किंवा विधानपरिषदेचा) निवडून आलेला सभासद या नात्याने परमेश्वरसाक्ष शपथ घेतो (किंवा गंभीरपणे प्रतिज्ञा करतो) की कायद्याने प्रस्थापित झालेल्या भारताच्या संविधाना-बद्दल मी खरी श्रद्धा व निष्ठा बाळगीन आणि ज्या कर्तव्यांना मी आरंभ करणार आहे ती कर्तव्ये प्रामाणिकपणे पार पाडीन. "

सदस्याला शपथ घेतल्याशिवाय अगर प्रतिज्ञा केल्याशिवाय कामकाजात भाग घेता येत नाही अगर मत देता येत नाही. घटना-दुरुस्ती (सोळावी) १९६३ मध्ये करण्यात आली असून संविधानाच्या अनुच्छेद ८४ यांत बदल केला आहे. जो उमेदवार

राज्य विधानमंडळाच्या निवडणुकीसाठी उभा असेल त्याने निर्वाचन अधिकाऱ्यासमोर खालील नमुन्यात दिल्याप्रमाणे शपथ घेतली पाहिजे अगर प्रतिज्ञा केली पाहिजे :

"मी...विधानसभेतील (किंवा विधानपरिषदेतील) एक जागा भरण्यासाठी उमेदवार म्हणून नामनिर्देशित झालो असल्याने ईश्वरास स्मरून शपथ घेतो (किंवा गांभीर्यपूर्वक प्रतिज्ञा करतो) की मी विधिद्वारा स्थापित असलेल्या अशा भारताच्या संविधानाप्रत खरी श्रद्धा व निष्ठा बाळगीन आणि मी भारताची संपूर्ण-प्रभुत्व-संपन्नता व एकात्मता यांची उच्चता राखीन."

६ : ८ शपथ घेण्याच्या प्रसंगावरूनसुद्धा अनेक घटना घडत असतात. महाराष्ट्र विधानपरिषदेत निवडून आलेले एक सभासद डॉ. वसंतकुमार पंडित यांनी ही शपथ संस्कृत भाषेतून घेण्याचा आग्रह धरला तेव्हा विधानपरिषदेचे अध्यक्ष श्री. पागे यांना दिनांक २० जुलै १९६४ रोजी याबाबतीत निर्णय द्यावा लागला. घटनेतील तरतुदी, विधानपरिषदेचे नियम आणि संसदीय तत्त्वे यांचा विचार करून त्यांनी सभासदांना संस्कृत भाषेतून शपथ घेण्याची परवानगी नाकारली. कोणत्याही राज्याच्या विधानमंडळाचे कामकाज इंग्रजी, हिंदी किंवा त्या राज्याने कायद्यानुसार घोषित केलेल्या राज्यभाषेतून चालविण्यासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद २१० मध्ये तरतूद केली आहे. हॉऊस ऑफ कॉमन्स किंवा लोकसभा यांतील अस्तित्वात असलेल्या प्रथेनुसार शपथविधी हा सभागृहाच्या कामकाजाचा एक भाग समजला जातो व त्यामुळे शपथविधीचे कामकाज अनुच्छेद २१० मधील तरतुदीनुसार करणे जरूर आहे. त्यामुळे सभासदास संस्कृत भाषेतून शपथ घेता येणार नाही, असा शेवटी त्यांनी निर्णय दिला.

शपथविधीच्या बाबतीत एक विलक्षण प्रकार लोकसभेत घडलेला आहे. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर लोकसभेची बैठक ता. १५ जुलै १९५७ रोजी बोलावण्यात आली होती. सुरुवातीस शपथविधीच्या वेळी विरेंद्रकुमार मुजुमदार असे नाव सांगणारा एक इसम सभापतीच्या टेबलाजवळ गेला, त्याने रीतसर शपथ घेतली व सभासदांच्या रजिस्टरमध्ये स्वाक्षरीही केली. या व्यक्तीबद्दल अधिकाऱ्यांना संशय आला व चौकशी करता तो निवडून आला नसल्याचे आढळून आले. लागलीच त्या इसमास अटक करण्यात आली व सभागृहाची अप्रतिष्ठा केल्याबद्दल कारवाई करण्याचा निर्णय घेण्याविषयी सुचविण्यात आले. सदर इसमाची वैद्यकीय तपासणी करता तो इसम वेडा असल्याचे उघडकीस आले. व त्यामुळे इतर कारवाई रद्द करण्यात आली. कामकाजाच्या वृत्तांतातून हा भाग नंतर काढून टाकण्यात आला. शहाण्यांच्या सभेत एका वेड्याने अशा तऱ्हेने प्रवेश मिळवला होता.

६ : ९ सदस्यांना घ्यावयाची शपथेची पद्धत इंग्लंडमधील पद्धतिनुसार स्वीकारण्यात आली आहे. इंग्लंडमध्ये सुरुवातीस सभासदांना शपथ घ्यावी लागत असे. ज्या सभासदांचा ईश्वरावर विश्वास नाही अशा सभासदांनी या पद्धतीविरुद्ध फार

मोठी चळवळ केली व त्यामध्ये चार्लस ब्रॅडलॉ यांनी पुढाकार घेतला. चार्लस ब्रॅडले निवडून आल्यानंतर अशी शपथ घेण्याचे त्यांनी नाकारले व साहजिकच त्यामुळे त्यांना सभासद म्हणून काम करू देण्यास सभागृहाने परवानगी नाकारली. ही चळवळ शेवटी यशस्वी होऊन शपथेऐवजी प्रतिज्ञा करण्याची सवलत सभासदांना मिळाली. आपल्या देशात १८५३ पासून या पद्धतीस सुरुवात झालेली आहे. वास्तविक पहाता १८५३ च्या कायद्यात याबद्दल कसलीही तरतूद केलेली नव्हती. परंतु ही पद्धत सुरू झाली व १९२० सालापर्यंत चालू होती. या काळात सभासदांना एकनिष्ठ राहण्याची व आपली कर्तव्ये प्रामाणिकपणे पार पाडण्याची निरनिराळी शपथ घ्यावी लागत असे. मॉंटेग्यू–चेम्सफोर्ड-सुधारणा कायद्यान्वये शपथ घेण्याचे बंधन सभासदावर लादण्यात आले, परंतु दोनऐवजी एकच शपथ घेण्याची पद्धत रूढ झाली. १९३५ च्या कायद्यान्वये यात कोणताही फरक करण्यात आला नाही व संविधानाने वर सांगितल्या-प्रमाणे शपथ अगर प्रतिज्ञा करण्याची अट कायम केली.

शपथविधीचा कार्यक्रम हा इंग्लंडपेक्षा वेगळा आखण्यात आला आहे. इंग्लंड-मध्ये सुरुवातीस सदस्यांना शपथ अगर प्रतिज्ञा करावी लागते, पण त्यापूर्वीच सभागृहाचे स्पीकर निवडले जातात. आपल्याकडे विधानसभेची बैठक बोलावल्यानंतर राज्यपाल एका सभासदास अध्यक्ष म्हणून नियुक्त करतात व त्यांच्या अध्यक्षतेखाली भरलेल्या बैठकीत प्रत्येक सदस्यास त्यांच्यापुढे शपथ घ्यावी लागते. सर्व सभासदांचा शपथविधीच कार्यक्रम झाल्यानंतर सभागृह सभापतीची निवड करीत असते. इंग्लंडमध्ये सदस्यांनी शपथविधी केल्याशिवाय पगार मिळत नाही. राजनिष्ठेची शपथ घेण्याचे काही आयरीश सभासदांनी नाकारले होते व अशा प्रकारे त्यांनी स्वार्थत्याग केला होता. इंग्लंडप्रमाणे आपल्या देशातही सभासदांनी शपथ घेतल्याशिवाय किंवा प्रतिज्ञा केल्याशिवाय कामकाजात भाग घेता येत नाही. जर एखादा सभासद विधानसभेत किंवा विधान-परिषदेत संविधानाच्या अनुच्छेद १८८ मधील अटी पुऱ्या न करता बसेल अगर मत देईल, तर तो ज्या प्रत्येक दिवशी कायदेमंडळात असा बसेल अगर मत देईल त्या प्रत्येक दिवसाला पाचशे रुपये दंडास प्राप्त होईल व हा दंड राज्याचे कर्ज म्हणून त्यांचेकडून वसूल केला जाईल.

६ : १० विधानसभेच्या प्रत्येक दिवसाच्या कामकाजाचा क्रम ठरविलेला असतो व त्याबद्दलची सूचना प्रत्येक सदस्यास आदल्या दिवशी दिली जाते. दिनांक ७ एप्रिल १९६५ च्या कामकाजाचा क्रम पुढीलप्रमाणे होता.

महाराष्ट्र विधानसभा

दिवसाच्या कामकाजाचा क्रम

बुधवार, दिनांक ७ एप्रिल १९६५ (दुपारी १-०० वाजता)

एक. प्रश्नोत्तरे—

(१) अल्पावधी सूचना प्रश्न क्रमांक १८८४१—श्री. ग. अ. देशमुख यांचा—सोलापूर जिल्ह्याच्या सांगोला तालुक्यातील देवीच्या साथीबाबत.

(२) आजचे तारांकित प्रश्न.

(३) तारांकित प्रश्नांची उत्तरे सभागृहासमोर ठेवणे—

(एक) दिनांक २२ मार्च १९६५ रोजी सभागृहात आश्वासन दिल्याप्रमाणे ग्रामविकास मंत्री, " चिखली तालुक्यातील धरणाच्या बांधकामाबाबत " श्री. हि. इं. कल्याणी यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १६८०३ चे उत्तर सभागृहासमोर ठेवतील.

(दोन) दिनांक २२ फेब्रुवारी १९६५ रोजी सभागृहात आश्वासन दिल्याप्रमाणे ग्रामविकास मंत्री, " सन १९६४ मध्ये मुंबई महानगरपालिकेने नष्ट केलेल्या बृहन्मुंबईतील झोपड्यांबाबत " श्री. सा. गो. पाटकर यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १६५६७ चे उत्तर सभागृहासमोर ठेवतील.

दोन. कृषि व सहकार विभागातील सहकार शाखेवरील अंदाज समितीचा १२ वा अहवाल सादर करणे.

तीन. तातडीच्या व सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे लक्ष वेधणे—नियम १०३ :—
सर्वश्री त्र्यं. सी. कारखानीस व श्री. स. दौ. पाटील खालील तातडीच्या व सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे कृषि मंत्र्यांचे लक्ष वेधतील:—

" पाण्याच्या तुटवड्यामुळे अहमदनगर जिल्ह्याच्या श्रीरामपूर, राहुरी व कोपरगाव तालुक्यांतील उसाच्या पिकाला संभाव्य धोका व या परिस्थितीस तोंड देण्यासाठी सरकारने योजलेले उपाय."

चार. सरकारी विधेयके—

(एक) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ९ वे—मुंबई खादी आणि ग्रामोद्योग (दुरुस्ती) विधेयक, १९६५—याचे पहिले वाचन पुढे चालू ठेवणे—दुसरे आणि तिसरे वाचन.

(दोन) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ८ वे—महाराष्ट्र शेतजमिनी (जमीनधारणेची कमाल मर्यादा) (दुरुस्ती) विधेयक, १९६५—पहिले, दुसरे आणि तिसरे वाचन.

(तीन) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ७ वे--मुंबई विक्री कर (दुरुस्ती) विधेयक, १९६५-पहिले, दुसरे आणि तिसरे वाचन.

पाच. पाटबंधारे व वीज मंत्र्यांचा प्रस्ताव--

"मध्य प्रदेश पाटबंधारे अधिनियम, १९३१ च्या कलम ९२ अन्वये जारी करण्याचे सरकारने ठरविलेली आणि दिनांक ११ ऑगस्ट १९६४ रोजी मसुद्याचे स्वरूपात सभागृहासमोर ठेवण्यात आलेली मसुदा अधिसूचना, पाटबंधारे व वीज विभाग, क्रमांक डब्ल्यू. टी. आर्.-१५५७-१०२४५४-एक (४), दिनांकित ९ जुलै १९६४, विचारात घेण्यात यावी."

सहा. सर्वश्री कृ. ना. धुळप, त्र्यं. सी. कारखानीस, दिनकर बा. पाटील, स. दौ. पाटील, बा. सो. नाईक आणि के. शं. धोंडगे, वि. स. स. यांचा प्रस्ताव.

"राज्यातील सतत खालावत जाणारी अन्नधान्यांची परिस्थिती परिणामकारक रीत्या हाताळणे, अन्नधान्यांच्या आणि इतर जीवनावश्यक वस्तूंच्या बेसुमार भाववाढीस आळा घालणे आणि अन्नधान्ये व जीवनावश्यक इतर वस्तू वाजवी किंमतीत आणि पुरेशा प्रमाणात उपलब्ध करून देणे या बाबतीत सरकार सर्वस्वी अयशस्वी झाले आहे या गोष्टीची हे सभागृह दखल घेत आहे."

सात. अर्धा तास चर्चा (बैठकीच्या अखेरीस) :—

(एक) भिकाऱ्यांचा ओघ यासंबंधी श्री. वि. शि. चालुक्य यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १७९५६ ला दिनांक २४ मार्च १९६५ रोजी सरकारने दिलेल्या उत्तरातून उद्‌भवणाऱ्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर अर्धा तास चर्चा उपस्थित करण्याकरिता श्री. त्र्यं. सी. कारखानीस यांनी महाराष्ट्र विधानसभा नियमांतील नियम ९२ अन्वये दिलेली सूचना.

(दोन) राज्यातील अन्नधान्यांच्या उत्पादनासंबंधी श्री. त्र्यं. सी. कारखानीस यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १७९४१ ला दिनांक २५ मार्च १९६५ रोजी सरकारने दिलेल्या उत्तरातून उद्‌भवणाऱ्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर अर्धा तास चर्चा उपस्थित करण्याकरिता त्यांनी महाराष्ट्र विधानसभा नियमांतील नियम ९२ अन्वये दिलेली सूचना.

श्री. ह. बेळवडी
सचिव
महाराष्ट्र विधानसभा.

विधान भवन :
मुंबई, दिनांक ६ एप्रिल १९६५.

कामकाजाच्या क्रमात सुरुवातीस तारांकित प्रश्नांसाठी एक तास राखून ठेवलेला असतो. ती प्रश्नांची यादी व उत्तरे सदस्यांना सभागृह सुरू होण्यापूर्वी एक तास अगोदर देण्याची व्यवस्था केलेली असते. कामकाजाच्या क्रमात जी सरकारी विधेयके दर्शविण्यात आलेली असतात. ती सदस्यांना आठ दिवस अगोदर पुरवण्यात येत असतात. प्रस्ताव

संपूर्णपणे कार्यक्रमपत्रिकेत छापले जात असतात. विधेयकांना उपसूचना दिल्या असल्यास त्यासुद्धा सर्व सभासदांना अगोदर मिळण्याची सचिवालयाकडून व्यवस्था केली जाते.

६ : ११ विधानसभेची बैठक बोलावल्यानंतर ती सुरू करण्यासाठी सभासद विशिष्ट संख्येत हजर असले पाहिजेत. ही प्रथा ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये १६४९ पासून सुरू झाली. किमान चाळीस सभासद हजर असावेत असा संकेत त्या वेळी मान्य करण्यात आला व तो रूढ झाला. आजही ब्रिटिश पार्लमेंटने किमान चाळीस सभासदांची उपस्थिती काम सुरू करण्यास अगर चालू ठेवण्यास आवश्यक मानली आहे. गणपूर्ती असल्या-खेरीज कॉमन्सचे स्पीकर स्थानापन्न होत नाहीत. आपल्याकडे संविधानाने राज्याचे कायदे-मंडळ अन्यथा कायद्याने ठरवीपर्यंत कायदेमंडळाची गणपूर्ती-संख्या दहा किंवा गृहातील एकूण सभासदांच्या एकदशांश यांपैकी जी कोणती अधिक असेल ती ठरविली आहे. महाराष्ट्र विधानसभेत गणपूर्ती-संख्या (कोरम) सत्ताविसाची आहे. सभागृहात जे कामकाज होत असते ते किमान सभासद असल्याशिवाय करता येऊ नये, कारण त्यापेक्षा कमी सभासद हजर असल्यास बहुमतास मान्य नसेल असा कार्यक्रम संमत होण्याचा संभव असतो. सभागृहात गणपूर्ती-संख्या आहे किंवा नाही हे पहाण्याच्या अध्यक्षाच्या जबाबदारीबद्दल भिन्न मते सांगितली जातात. काहींच्या मते एकदा सभेचे काम सुरू झाले की मध्येच केव्हा गणपूर्ती-संख्या नसेल तर ते पहाण्याची जबाबदारी सभापतीची नसून सभागृहाची आहे व या बाबतीत एखाद्या सभासदाने तक्रार करीपर्यंत गणपूर्ति-संख्या आहे असे सभापतींनी मानले पाहिजे. दुसरे मत म्हणजे सभागृहात गणपूर्ति-संख्या पाहण्याची जबाबदारी जितकी सभागृहाची आहे तितकीच सभापतींचीही आहे. कामकाज चालू असताना आवश्यक ती गणसंख्या नसल्याचे अध्यक्षास आढळून आले किंवा त्यांच्या निदर्शनास ही बाब आणल्यास अध्यक्ष सभागृहाचे कामकाज थांबवितात व घंटी वाजविण्याची सूचना देतात. त्या सूचनेनंतर सात मिनिटांत जर आवश्यक तेवढे सभासद सभागृहात आले तर कामकाज पुढे सुरू करण्यात येते, अन्यथा सभागृहाची बैठक त्याच दिवशी काही काळपर्यंत तहकूब केली जाते. सभागृहात गणसंख्या ठेवण्याची जबाबदारी सरकारी पक्षावर असते व त्या पक्षातर्फे प्रतोद ही जबाबदारी स्वीकारीत असतात.

गणपूर्ती नसण्याचे प्रसंग अनेक विधानसभेत वारंवार घडत असतात. महाराष्ट्र विधानसभेस ता. ३० जुलै १९६५ रोजी दुपारी २ वाजल्यानंतर पुरेशी गणसंख्या नसल्यामुळे एकूण सात वेळा गणपूर्तीसाठी घंटी वाजवावी लागली होती. गणपूर्तीची संख्या कमी करण्याची सूचना एकदा लोकसभेत मांडली गेली होती. लोकसभेत तर याबाबतीत एक संकेत रूढ होऊ घातला आहे व त्याचप्रमाणे दुपारी १ ते २–३० पर्यंत गणसंख्येचा प्रश्न कोणीही उपस्थित करू नये असे ठरविण्यात आले आहे.

६ : १२ गणसंख्येच्या बाबतीत एक मजेदार उदाहरण अनेक ग्रंथांतून दिलेले आढळते. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये एक सदस्य एका प्रस्तावावर बोलत होते.

कंटाळवाणे भाषण करण्याबद्दल त्या सभासदांची ख्याती होती व त्यामुळे अनेक सदस्य सभागृहातून बाहेर गेले. सभागृहातील ती रोडावलेली उपस्थिती पाहून तो सदस्य मनातून रागावला. चर्चेच्या वेळी सभागृहात इतक्या प्रचंड संख्येने सभासद उपस्थित आहेत असे उपरोधिकपणे त्यांनी म्हटले. हे शब्द उच्चारले जातात न जातात " ऑर्डर, ऑर्डर " असा अध्यक्षांचा हुकूम झाला. त्या सभासदाला काय झाले हे कळेना आणि चुकून एखादा असंसदीय शब्द आपण वापरला की काय, अशी शंका त्याच्या मनात उमटली. तेवढ्यात स्पीकरांनी सदस्यांची संख्या मोजण्यास सुरुवात केली. सभासदाने उपरोधिकपणे बोलताना सभागृहातील सभासदांच्या संख्येचा उल्लेख केला होता त्यामुळे सभा चालविण्यास गणसंख्या आहे किंवा नाही हे पाहण्याची जबाबदारी अध्यक्षावर आली. सभागृहात गणसंख्या नसल्याचे त्यांच्या लक्षात आले, त्यामुळे अध्यक्षांनी घंटी वाजविण्याची सूचना दिली. ठराविक मुदतीत गणसंख्या न झाल्यामुळे सभागृहाचे काम स्थगित करण्याचा हुकूम स्पीकरांना द्यावा लागला. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये सामान्य सभासदास बोलण्याची संधी मिळणे फारच दुरापास्त असते. अशी संधी मिळाली असता आपल्याच चुकीने ती गमवावी लागली याबद्दल नशिबाला दोष देत तो बिचारा सदस्य हतबुद्ध होऊन सभागृहातून बाहेर पडला.

६ : १२ विधानसभेचे अधिवेशन अनेक सभा मिळून बनलेले असते. सभेपुढे प्रत्येक दिवशी कामकाजाचा क्रम ठरलेला असतो व ते कामकाज संपल्यानंतर सभागृह तहकूब होते. सभागृहापुढील कामकाजासाठी दररोज १ ते ६ असा वेळ ठरविण्यात आलेला आहे. व हा वेळ संपताक्षणीच सभागृह तहकूब होते. अधिवेशनाचा कार्यक्रम संपतो अगर पुरा न करता अधिवेशन संपविण्याचे जेव्हा ठरविण्यात येते तेव्हा सभागृह स्थगित करण्यात येते. सभागृह किंवा दोहोंतील एक स्थगित करण्याचा अधिकार राज्यपाल यांना देण्यात आला असून राज्यपालांचा त्यासंबंधीचा हुकूम सभागृहात वाचून दाखविला जातो व सभागृह त्यानंतर स्थगित होते. कित्येक वेळा सभागृह तहकूब करून स्थगित करण्याचा हुकूम राजपत्रात प्रसिद्ध केल्याची उदाहरणे घडलेली आहेत. सभागृह स्थगित झाल्यानंतर त्या वेळी असलेले सर्व कार्यक्रम रद्द होतात. निरनिराळ्या प्रश्नांच्या व प्रस्तावांच्या सभासदांना पुन्हा नोटीसा द्याव्या लागतात. सभागृहापुढे असलेल्या विधेयकाबाबत संविधानाच्या अनुच्छेद १९६ (३) यात तरतूद केली असून विधान-मंडळापुढे विचारासाठी असलेले विधेयक एक किंवा दोन्ही सभागृहे स्थगित झाली तरी रद्द होत नाही. सभागृहे स्थगित झाल्यानंतर इंग्लंडमध्ये चिकित्सा-समिती रद्द होत असते. परंतु आपल्या देशात प्रवर समितीही काम करू शकते. प्रत्येक राज्यातील प्रत्येक विधानसभा तिच्या पहिल्या बैठकीच्या ठरविलेल्या तारखेपासून पाच वर्षे चालू राहते व हा पाच वर्षांचा काळ संपला म्हणजे ती बरखास्त होते. राज्याची विधानपरिषद बरखास्त होत नाही, पण तीतील एकतृतीयांश सभासद दर दुसरे वर्ष संपताच निवृत्त होतात.

विधानसभा बरखास्त झाल्यानंतर पुन्हा निवडणुका घ्याव्या लागतात. विधानसभा व विधानपरिषद यापुढे विचारासाठी असलेल्या विधेयकावर या बरखास्तीचा परिणाम होत असतो. विधानपरिषदेपुढे असलेले व विधानसभेने पास न केलेले विधेयक विधानसभा बरखास्त झाली तरी रद्द होत नाही. विधानसभेपुढे असलेले विधेयक विधानसभा विसर्जित झाल्या नंतर रद्द होते. विधानसभेने पास केलेले, पण विधानपरिषदेकडे विचारासाठी असलेले विधेयकही विधानसभा विसर्जित झाल्यानंतर रद्द होते. संविधानाच्या अनुच्छेद १९६ खंड (४) व (५) यात ही तरतूद केली आहे. राष्ट्रपतींनी संयुक्त बैठक बोलावण्याचा आपला हेतू जाहीर केल्यानंतर जरी लोकसभागृह बरखास्त झालेले असले तरी सविधानाच्या अनुच्छेद १०८ अन्वये संयुक्त बैठक भरविता येते व पूर्वीचे विधेयक मंजूर करता येते.

तहकुबी, स्थगिती व बरखास्ती या तीन अवस्था श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी एका उदाहरणाने समर्पकपणे दाखविल्या आहेत. तहकुबी म्हणजे पुस्तकातील पॅरा संपला. स्थगिती म्हणजे प्रकरण संपले आणि बरखास्ती म्हणजे ग्रंथ-समाप्ती.

संविधान– [संघ] ७९, ८०, ८१, ८२, ८३, ८४, ८५, ८८, ९९, १००, १०४.
[राज्य] १६८, १६९, १७०, १७१, १७२, १७३, १७४, १७७, १८८, १८९, १९३.

महाराष्ट्र विधानसभा नियम ३ ते ५

७ : विधानसभेतील कामकाजाची पद्धत

७ : १ विधिमंडळाकडून जे कार्य अपेक्षित असते ते समाधानकारक होण्यासाठी कामकाजाची विशिष्ट पद्धत ठरवून दिलेली असते. विधिमंडळ म्हणजे चर्चा करण्याचे ठिकाण. त्या ठिकाणी प्रस्तावावर असो अगर विधेयकावर असो चर्चा चाललेली असते. ही चर्चा शांतपणे व सुरळीतपणे चालली पाहिजे याबद्दल दक्षता घेतली पाहिजे. नाही तर विधिमंडळ म्हणजे सार्वजनिक चौकातील गोंधळात समाप्त होणारी सभा बनेल. आधुनिक विधिमंडळाचे स्वरूप टॅसिटसने वर्णन केलेल्या जर्मन लोकांच्या लोकसभेसारखे राहिलेले नाही. त्या लोकसभेत भाषणाला व वादविवादाला जागा नसे. एखादा वृद्ध व अनुभविक मनुष्य भाषण करीत असे व बाकीचे लोक स्तब्ध बसून ते ऐकून घेत. जर्मन लोक आपल्या ढाली व भाले एकमेकांवर आपटून आपली संमती अगर नापसंती दर्शवीत. आधुनिक विधिमंडळात अनेक सदस्य चर्चेत भाग घेत असतात व आपले म्हणणे मांडीत असतात. प्रत्येक सदस्य भाषण करताना आग्रहीपणाची भूमिका घेत नसतो तर दुसऱ्या सदस्यांच्या भाषणातील चांगल्या गोष्टी असतील त्या ग्राह्य मानण्याची तयारी दर्शवीत असतो. या चर्चेच्या वेळी वादविवादाच्या निरनिराळ्या छटा प्रकट होत असतात व ते करण्यास पुरेसा वेळ जसा मिळाला पाहिजे तसा कोणताही अडथळा होता कामा नये. यासाठी प्रत्येक

विधिमंडळ आपल्या कामाची पद्धत ठरवीत असते. ब्रिटिश हाउस ऑफ कॉमन्सचे कामकाज ज्या पद्धतीने चालते ती पद्धत निरनिराळ्या विधिमंडळांनी थोड्याफार फेरफारासह स्वीकारली आहे.

७ : २ विधिमंडळाच्या कामकाजाची पद्धत ठरवताना चर्चा कशी सुरू करावयाची व ती कोणत्या पद्धतीने चालली पाहिजे यासंबंधी काही नियम ठरविणे क्रमप्राप्त आहे. चर्चेत भाग घेऊ इच्छिणाऱ्या सभासदांना जसे काही नियम बंधनकारक आहेत तसे चाललेली चर्चा ऐकून घेणाऱ्या सभासदांनासुद्धा काही नियमांचे पालन करावे लागते. विधानसभेत चर्चा करावयाची असल्यास सभेपुढे प्रस्ताव असणे जरूर असते. प्रस्तावाची सुटसुटीत व्याख्या करावयाची झाल्यास ' विधानसभेपुढे विचारासाठी आणलेले विवरण ' अशी करता येईल. हा प्रस्ताव एखादा सदस्य सभागृहासमोर मांडतो, अध्यक्ष तो प्रस्ताव प्रश्नरूपाने सभागृहासमोर ठेवतात व त्या प्रस्तावावर चर्चा झाल्यावर विधानसभेचा निर्णय ठरवण्यासाठी अध्यक्ष तो प्रस्ताव मतास टाकतात. चर्चेत भाग घेण्यासाठी अनेक सदस्य आपापल्या जागी उभे राहतात, पण त्यांपैकी एका सभासदाला बोलण्याची संधी अध्यक्ष देतात. साधारणतः जो सभासद अध्यक्षांच्या दृष्टीस प्रथम पडतो त्या सभासदाचे नाव अध्यक्ष पुकारतात. इंग्रजीत याला " कॅचिंग दी स्पीकर्स आय " असे म्हटले जाते. कित्येक वेळा चर्चेत भाग घेणाऱ्या सदस्यांची यादी पक्ष-प्रतोद अध्यक्षांकडे देत असतात. ही यादी अध्यक्षांवर बंधनकारक असतेच असे नाही. यादीत नाव नसलेल्या सभासदासही अध्यक्षांना परवानगी देता येते. वादविवाद संतुलित ठेवला जावा हे पाहण्याचे अध्यक्षांचे कर्तव्य असते व त्या दृष्टीने वेगवेगळ्या पक्षांतील सदस्यांना आळीपाळीने बोलण्याची संधी द्यावी लागते. मागील बाकावर बसणाऱ्या सदस्यांना डावलून चालत नाही व त्यांनाही बोलण्याची संधी द्यावी लागते. पक्षप्रतोदाने दिलेल्या यादीप्रमाणेच सदस्यांना बोलण्याची परवानगी द्यावयाची ठरविल्यास स्पीकर लाऊथरप्रमाणे प्रसंग ओढवण्याचा संभव असतो. इंग्लंडमध्ये १९११ साली स्पीकर लाऊथर यांच्या फेरनिवडणुकीच्या वेळी गिनेल नावाच्या सभासदाने विरोध केला होता. स्पीकरच्या फेरनिवडणुकीस विरोध न करण्याची प्रथा असते; परंतु गिनेल यांनी विरोध केला व विरोधाचे मुख्य कारण असे सांगण्यात आले की, स्पीकर लाऊथर हे पक्षप्रतोदांनी दिलेल्या यादीप्रमाणेच सदस्यांना बोलण्याची परवानगी देत असत व त्यामुळे मागील बाकावरील बसणाऱ्या अनेक सदस्यांना चर्चेत भाग घेण्याच्या संधीस मुकावे लागे. सबब जो सदस्य प्रथम दृष्टीस पडेल त्या सभासदाचे नाव पुकारणे याच मार्गाचा अवलंब करणे हे अध्यक्षांना सोयीचे वाटते. अध्यक्षांनी ज्या सभासदाचे नाव पुकारले असेल त्याशिवाय इतर सदस्य उभे असतील तर त्यांनी आपापल्या जागेवर बसले पाहिजे. आजारामुळे किंवा पंगूपणामुळे उभे राहण्यास असमर्थ असलेल्या सदस्यास बसून भाषण करण्याची परवानगी अध्यक्षांना देता येते.

७ : ३ विधानसभेच्या अधिवेशनास सुरुवात झाल्यानंतर अध्यक्ष " कामकाज

सल्लागार समिती " नेमत असतात. या समितीत अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, सभागृहाचा नेता, मान्यता मिळालेल्या पक्षांचे नेते, पक्षांचे प्रतोद असून सदस्यांची संख्या बारापेक्षा जास्त असत नाही. अधिवेशनाच्या काळात या समितीच्या बैठकी वारंवार भरत असतात. सरकारी विधेयक व सरकारी कामकाजाच्या अवस्थेच्या किंवा अवस्थांच्या चर्चेसाठी किती वेळ द्यावयाचा हे ठरवण्याचे समितीचे मुख्य काम असते. समितीने ठरवलेले वेळापत्रक सभागृहासमोर मांडले जाते व समितीचा हा अहवाल प्रश्नरूपाने मांडून अध्यक्ष विधानसभेचे मत अजमावतात. समितीचा अहवाल सभागृहाने मंजूर केल्याप्रमाणे कामकाज चालवण्यात येते. कोणत्याही विषयासाठी जो वेळ निश्चित करण्यात येतो त्यापैकी निम्मा वेळ विरोधी पक्षांना देण्याचा प्रघात महाराष्ट्र विधानसभेत आहे. विरोधी पक्षांच्या सहकार्यामुळेच सरकारला आपले कामकाज ठराविक वेळात करता येणे शक्य होते. बिनसरकारी कामकाजासाठी दर शुक्रवारी शेवटचे साडेतीन तास देण्यात आलेले असतात. या वेळात कोणती विधेयके व ठराव मांडावयाचे व प्रत्येक विषयासाठी किती वेळ द्यावयाचा हे ठरविण्यासाठी एक निराळी समिती नेमण्यात येत असते.

७ : ४ सरकारी कामकाज विशिष्ट मुदतीत संपवण्याच्या दृष्टीने विरोधी पक्षांनी सहकार्य करावयाचे नाकारल्यास अगर दिलेला वेळ विषयाच्या दृष्टीने कमी पडणार असल्यास चर्चेसाठी काही नियम बनविण्यात आले आहेत. एखाद्या विषयावरील चर्चेस वेळेची काही मर्यादा असणे इष्ट असते. एखाद्या ठरावावर चर्चा चालू असता कोणाही सदस्यास समाप्ती-प्रस्ताव (क्लोजर) म्हणजे चर्चा समाप्त करण्याविषयीचा प्रस्ताव मांडता येतो. हा प्रस्ताव बहुमताने मंजूर झाल्यास त्या ठरावावरील चर्चा समाप्त होत असते. परंतु अशा प्रस्तावाने वाजवी चर्चेच्या हक्कास बाध येत असेल तर, सभापतींकडून अशा प्रस्तावास मंजुरी दिली जाण्याची शक्यता नसते. चर्चाबंदीचा दुसरा प्रकार म्हणजे " गिलोटीन." फ्रेंच राज्यक्रांतीच्या वेळी लोकांना फाशी देण्यासाठी गिलोटीनचा उपयोग करण्यात आला होता, त्यावरून " गिलोटीन " हे नाव रूढ झालेले आहे. अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी प्रत्येक खात्याच्या चर्चेसाठी ठराविक दिवस देण्यात येत असतात. त्या ठराविक दिवसांत चर्चा पूर्ण झाली नाही, तर बाकीच्या मागण्यांवर चर्चेशिवाय मतदान घेण्यात येते. या पद्धतीला गिलोटीन म्हणतात. भाषणबंदी लागू करण्याबाबत नियम भारताच्या सर्व विधानमंडळांत एकसारखा आहे. तिसऱ्या प्रकारास " कांगारू " असे म्हटले जाते. एखाद्या विधेयकावर अनेक उपसूचना असल्यास त्यांपैकी काही उपसूचना सभापती निवडतात व त्यावरच चर्चा होते. कांगारू ज्याप्रमाणे उड्या मारीत जातो त्याप्रमाणे या उपसूचना अधूनमधून निवडल्या जातात व म्हणून या पद्धतीला " कांगारू " हे नाव संसदीय भाषेत रूढ झाले आहे.

७ : ५ वादविवादाच्या वेळी चर्चेत भाग घेणाऱ्या सभासदांच्या बाबतीत जे नियम करण्यात आले आहेत ते पुढीलप्रमाणे सांगता येतील :

(१) वादविवादाच्या वेळी कोणाही सदस्यास आपले भाषण वाचून दाखवता येत

नाही, परंतु भाषण करताना आपली टिपणे पहाता येतील. वादविवादाच्या वेळी निरनिराळे मुद्दे उपस्थित करण्यात येतात व त्या मुद्यांना उत्तर देण्याचा प्रयत्न सदस्यांनी केला पाहिजे. भाषण अगोदर तयार करून ते वाचून दाखवण्याची पद्धत सुरू केल्यास पूर्वीच्या वक्त्यांनी उपस्थित केलेल्या मुद्यांचा त्यात उल्लेख असणार नाही म्हणूनच भाषण वाचून दाखवण्याची बंदी केलेली आहे. मंत्र्यांना धोरणासंबंधी एखादे निवेदन करावयाचे असल्यास त्यांना ते वाचून दाखवता येते.

(२) एखादा सदस्य भाषण करीत असताना जर दुसऱ्या सभासदास स्पष्टीकरण करण्याची किंवा भाषण करणाऱ्या सभासदाकडून स्पष्टीकरण मागण्याची इच्छा असल्यास त्याने आपल्या जागी उभे राहिले पाहिजे व अध्यक्षांनी सांगितल्यास स्पष्टीकरण केले पाहिजे किंवा स्पष्टीकरण मागितले पाहिजे. अध्यक्षांनी परवानगी न दिल्यास त्या सदस्यास खाली बसावे लागते. भाषण करणारा सदस्य जाग्यावर बसल्याशिवाय अध्यक्ष याप्रमाणे उभ्या असलेल्या सदस्यास बोलण्यास सांगत नाहीत. मात्र एखाद्या सदस्याने औचित्य प्रश्न (पॉइंट ऑफ ऑर्डर) उपस्थित करण्याची इच्छा दर्शवल्यास भाषण करणाऱ्या सदस्यास आपल्या जागेवर बसले पाहिजे. औचित्यविषयक जे प्रश्न उपस्थित होतात त्या सर्व प्रश्नांचा निर्णय अध्यक्षांना द्यावा लागतो. अध्यक्षांचा निकाल हा अखेरचा समजला जातो. त्या निर्णयासंबंधी कसलीही तक्रार करता येत नाही किंवा त्यावर वादविवाद घडवून आणता येत नाही.

(३) भाषण करणाऱ्या सदस्यांना आपले विचार काव्यरूपाने मांडता येत नाहीत. विधानसभेत काव्यगायन करून तिचे कवीसंमेलनात रूपांतर करण्याचा प्रयत्न कित्येक वेळा करण्यात येत असतो. अशा प्रयत्नास सभापतीकडून प्रतिबंध केला जातो, तर कधी त्यांच्याकडे दुर्लक्ष करण्यात येते. २५ सप्टेंबर १९४६ रोजी मुंबई विधानसभेत अस्पृश्यता निवारणाच्या विधेयकावर चर्चा चालू असतांना विजापूरचे आमदार श्री. हुझारे हे कविता गाऊ लागले. लागलीच सभापतींनी त्यांना समज दिली व सभागृहात कोणाही सदस्यास गाता यावयाचे नाही, असा निर्णय दिला. २४ ऑगस्ट १९५३ रोजी लोकसभेत आंध्र प्रांत निर्माण करण्याच्या विधेयकावर चर्चा चालली होती. चर्चेत भाग घेताना श्री. मूर्ती या नावाच्या खासदाराने तेलगू भाषेतील एक गीत चक्क गाऊन दाखवले. खासदार व्यंकटरमण यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला असताना सभापतींनी कसलाही निर्णय दिला नाही. ऑगस्ट १९६५ च्या अधिवेशनात काव्यगायनाचा जो एक प्रकार घडला त्याचे वर्णन " महाराष्ट्र टाइम्स " ने प्रसिद्ध केले आहे. विरोधी पक्षीयांच्या टीकेला आपण कवितेत उत्तर देणार, असा आग्रह बंगालच्या खासदार श्रीमती अमला चौधरी यांनी धरला. या आग्रहाला सभापती बळी पडले व काही वेळ हे काव्यगायन सभासदांनी ऐकून घेतले. पण जेव्हा कवयित्रीने योजलेले उपमालंकार काही सभासदांना झोंबू लागले तेव्हा विरोधी पक्षीयांनी आरडाओरड करण्यास सुरुवात केली. श्री. बापूजी अणे यांनी हरकतीचा

मुद्दा उपस्थित केला व " लोकसभा म्हणजे करमणुकीचे स्थळ नाही " असे म्हटले. सभापतींनी तो हरकतीचा मुद्दा फेटाळून लावला. थोड्या वेळाने स्वामी रामेश्वरानंद यांनी पुन्हा हरकतीचा मुद्दा मांडला, तेव्हा " तुम्ही देखील प्रत्येक भाषणाचे वेळी कविता म्हणता मग मी कविता म्हटल्यास काय बिघडते ? " असे चौधरीबाईंनी त्यांना उत्तर दिले. तेव्हा स्वामींनी बाईंच्या प्रत्येक काव्यपंक्तीला कवितेत उत्तर देण्यास प्रारंभ केला. ही जुगलबंदी बराच वेळ चालू होती. वेळ संपल्याची घंटा सभापतींनी वाजवली, पण त्याकडे कोणीही लक्ष देईना. जेव्हा खासदार कपूरसिंग यांनी कवितेतच हरकतीचा मुद्दा मांडला तेव्हा सभागृहात हास्यकल्लोळ झाला व त्यातच या काव्य-गायनाची समाप्ती झाली.

महाराष्ट्र विधानसभेत श्री. आठल्ये हे बहुधा भाषणाच्या शेवटी काव्याचा उपयोग करतात. एकदा अंदाजपत्रकावरील भाषणाचा शेवट त्यांनी काव्यपक्तीने कसा केला व अर्थमंत्री श्री. बर्वे यांनी काव्यपंक्तीत त्यांना कसे उत्तर दिले हे पाहण्यासारखे आहे.

श्री. आठल्ये : अध्यक्ष महाराज, आमची कल्पना अशी होती की ह्या आपत्काली तरी हे कल्याणकारी सरकार,—

करील ऐसी अर्थमांडणी । श्रांत जीवाला सांतवणारी ॥
सामान्यांच्या सुखदुःखाशी । तन्मयतेने समरसणारी ॥

परंतु ही तन्मयता येथे दिसत नाही म्हणून असे म्हणावे लागते की,—

परंतु पूजा परंपरेची । ही तन्मयता कुठे न दिसते ॥
किंचित इकडे तिकडे झुकुनी । मूळपदावर पुनरपि फिरते ॥

ही तन्मयता या अर्थसंकल्पात कोठेच दिसत नाही. परंतु या अर्थसंकल्पावरील नामदार अर्थमंत्र्यांच्या भाषणाकडे पाहिले की, ते फार सुंदर आहे आणि म्हणूनच या भाषणासंबंधी सांगावयाचे झाले तर असे सांगता येईल—

अपेक्षा भरदार । भाषेत आदर । मांडणी सुंदर । कौशल्याची,
कृतीची सुकेली । जनता ही भोळी । नको तिया झोळी । दारिद्र्याची ॥

हे दारिद्र्य कमी करण्याचा मार्ग जनतेला हवा आहे. परंतु हा मार्ग या अर्थ-संकल्पात कोठेच दिसत नाही. आणि जनतेवर अशी म्हणण्याची पाळी आली आहे की–

होईल होईल वाटत होते तेच अखेरीस झाले ।
शब्द बोलल्यावाचून आता मनात मरणे आले ॥

तेव्हा या अर्थसंकल्पाचे वर्णन तीन शब्दांत करावयाचे झाले तर असे करतां येईल की या अर्थसंकल्पात काम आहे, या अर्थसंकल्पात दाम आहे, परंतु या अर्थ-संकल्पात राम नाही.

श्री. बर्वे : माझे सन्माननीय मित्र श्री. आठल्ये गुरुजी यांना अनुप्रासाचे भयंकर वेड आहे. या अर्थसंकल्पाचे वर्णन करताना त्यांनी सांगितले आहे की, या अर्थसंकल्पात काम आहे, दाम आहे, परंतु राम दिसत नाही. त्याला थोडी पुस्ती जोडून मलाही त्यांना असे सांगावयाचे आहे की, त्यांनी केलेले विधान ठाम नाही. अनुप्रास इकडे तिकडे करून या अर्थसंकल्पावर टीका करणे सोपे आहे. अध्यक्षमहाराज, एखाद्या कवीइतका अर्थमंत्री जर सहृदय आणि भावनाप्रधान झाला तर त्याला आपले काम करणे कठीण होईल, म्हणून तो भावनाप्रधान होऊ शकत नाही. तरीही मी आठल्ये गुरुजींसाठी चार ओळी रचल्या आहेत. सन्मान्य सभासद आचार्य अत्रे यांनी केशवकुमार या नावाने केलेल्या सुप्रसिद्ध " परिटा येशिल कधी परतून " या चालीवर मी माझी कविता केली आहे. तिचे नाव आहे– " सुहृदा उडवू नको वावडी "

सुहृदा उडवू नको वावडी ॥ ध्रु० ॥
प्रासांची जरी तुजला गोडी
मोल नसे त्या एकहि कवडी
अर्थाच्या शास्त्रात – सुहृदा उडवू नको वावडी.
जनतेची ही भव्य चावडी
येथे होईल तुझी रेवडी
छंदाच्या फंदात – सुहृदा उडवू नको वावडी.
अर्डी का पर्डी वेडीवाकडी
शोभे शाब्दिक गडबडगुंडी
हृदग्याच्या गाण्यात – सुहृदा उडवू नको वावडी.

संसदेत अर्थसंकल्पावर टीका करताना एका खासदाराने " ऋणकर्ता पिता शत्रू " म्हणजे ऋण करणारा प्रत्यक्ष बाप असला तरी तो शत्रूच होय–या वाक्प्रचारांची अर्थ मंत्री ना. चिंतामणराव देशमुख यांना आठवण करून दिली तेव्हा प्रत्युत्पन्नमती चिंतामणरावांनी

ऋणकर्ता पिता शत्रू।
न तु मंत्रीः परं तथा ॥

ऋणमनर्थाय कुटुंबस्य।
राष्ट्रानाम् तु हिताय तत् ॥

असे तत्क्षणी समर्पक उत्तर दिले. त्याचा अर्थ असा, ऋण काढणारा बाप कुटुंबाचा शत्रू होईल कारण ते ऋण कुटुंबाच्या नाशाला कारण होईल. पण मंत्र्याची गोष्ट वेगळी आहे. तो जे राष्ट्रासाठी ऋण काढतो ते राष्ट्राच्या परिणामी हिताचे असते.

(४) कोणत्याही सदस्यास सभागृहात वस्तू आणता येत नाही. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये पूर्वी सदस्यांना आपल्या तलवारी आणण्याची परवानगी असे. या तलवारींचा उपयोग केल्यास सभागृहात अनवस्था प्रसंग होऊ नये म्हणून सभागृहात दोन रेषा मारलेल्या असत. या दोन रेषांतील अंतर दोन तलवारींच्यापेक्षा थोडे जास्त ठेवण्यात आलेले होते. व कोणत्याही सदस्यास या दोन रेषांच्या भूमीत पाऊल टाकता येत नसे. हल्ली तलवारी आणण्यास बंदी केली असली तरी हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये या रेषा अद्याप असून सदस्यांना भाषण करताना दोन रेषांमधील भूमीत पाऊल टाकता येत नाही. सभागृहात वस्तू आणण्यास बंदी असली तरी या नियमांचा भंग अधून-मधून होत असतो, मध्यवर्ती असेंब्लीत श्री. लाहिरी चौधरी दिनांक १५ फेब्रुवारी १९३४ रोजी इंडियन टॅरिफ (अमेंडमेंट) बिलावर बोलत होते व बोलत असताना त्यांनी धातूच्या अनेक पट्ट्या सभागृहात हजर केल्या. तर दि. २६ नोव्हेंबर १९५२ रोजी भेसळप्रतिबंधक विधेयकावरील चर्चेत भाग घेताना कुमारी मॅस्करीन यांनी तांदुळाचे नमुने सभागृहासमोर ठेवले. या दोन्ही प्रसंगी सभापतींनी ताकीद देऊन सभागृहात वस्तू आणण्याच्या प्रकारावर कडक टीका केली. या नियमान्वये स्त्री सदस्यांची फारच कुंचबणा होत असे व त्यांना हॅण्डबॅग्ज् आणता येतील किंवा नाही याबाबत एक प्रश्न ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये उपस्थित करण्यात आला. स्पीकर मॉरीसन यांनी याबाबत आपला निर्णय जाहीर केला व स्त्रीसदस्यांना हॅंडबॅग्ज् आणता येतील असे सांगितले. हॅंडबॅग्ज् मात्र कोणत्या आकाराच्या असाव्यात यासंबंधीचा योग्य तो निर्णय त्यांनी स्त्रीसदस्यावरच सोपवला.

हल्ली उपाहारगृहात विकण्यात येणाऱ्या इडल्यांचा आकार आक्रसला आहे व त्याचे दर मात्र भरमसाट वाढले आहेत हे सभासदांच्या मनावर बिंबविण्यासाठी मद्रासच्या विधानसभेत द्रविड मुन्नेत्र कळहम् पक्षाच्या एका सभासदाने दोन इडल्या सभागृहापुढे ठेवल्या. खाद्यपदार्थांच्या वाढल्या भावांना अटकाव करण्यात सरकारला जे अपयश आले आहे त्याबद्दल तहकुबीची सूचना मांडण्याची परवानगी त्यांनी सभापतींकडे मागितली. सभापतींनी तहकुबी सूचना मांडण्याची परवानगी नाकारली व कोणत्याही वस्तूचे सभागृहात असे प्रदर्शन करण्यापूर्वी आपली संमती घेतली पाहिजे असा इषारा दिला. ते पुढे म्हणाले, "हा काही बाजार नव्हे. आज एकाने इडली आणली तर उद्या दुसरा सभासद बॉंब आणील. माझ्या परवानगीवाचून सभागृहात अशी कोणतीही वस्तू आणणे हे चुकीचे आहे."

(५) सभागृहात हजर नसलेल्या व्यक्तीवर शक्य तो टीका करू नये असा संकेत आहे. पण अनेक वेळा अशी टीका केली जाते व काही वेळा त्याचे वेगळेच सूर उमटतात. अध्यक्ष शक्यतो अशी टीका करण्यापासून सभासदांना परावृत्त करतात. महाराष्ट्र विधानसभेत महानगरपालिकेसंबंधी एका विधेयकावर चर्चा चालू असताना काही सभासदांनी मुंबई महानगरपालिकेचे सदस्य व अधिकारी यांच्यावर टीका केली.

तिचे पडसाद महानगरपालिकेच्या सभेत उमटले व विधानसभेतील टीकेबद्दल नापसंती दर्शवण्यासाठी त्यांनी सभातहकुबीचा प्रस्ताव आणला व त्या प्रस्तावावरील भाषणात विधानसभेच्या सदस्यांवर टीका केली. साहजिकच हक्कभंगाची नोटीस देण्यात आली व हे प्रकरण हक्कसमितीकडे पाठवण्यात आले. सभासदांनी अशी टीका केल्यास ती कामकाजाच्या प्रतिवृत्तातून काढून टाकण्याचा अधिकार सभापतींना आहे. इंग्लंडमध्ये कामकाजाच्या प्रतिवृत्तातून काही भाग काढून टाकावयाचा असल्यास सभागृहास निर्णय घ्यावा लागतो, पण आपल्याकडे हा अधिकार सभापतींना दिला आहे. लोकसभेत दिनांक २२ मे १९५६ रोजी ना. चिंतामणराव देशमुख हे लाइफ इन्शुअरन्स कॉर्पोरेशन विधेयकावर बोलत होते व त्यांनी सरहिशेबतपासनिसावर काही टीका केली. काही दिवसांनी सरहिशेबतपासनिसांनी या टीकेबाबत सभापतींकडे तक्रार केली व त्यातील काही भाग काढून टाकण्याचा सभापतींनी निर्णय घेतला. हा निर्णय दिनांक १३ ऑगस्ट १९५६ रोजी लोकसभेत कळवला असता श्रीमती रेणू चक्रवर्ती यांनी याबाबत हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. या मुद्द्यावर चर्चा झाल्यानंतर कोणत्या विशिष्ट परिस्थितीत हा निर्णय घ्यावा लागला याची सभापतींनी सभागृहाला माहिती दिली. सरहिशेबतपासनिसांची जागा संविधानाने निर्माण केली असून अशा प्रमुख व्यक्तीवरील टीकेचा भाग प्रतिवृत्तात असणे इष्ट नाही, असे कारण त्यांनी दर्शवले.

(६) सभागृहात भाषण करतांना दुसऱ्या सदस्यांविरुद्ध वैयक्तिक आरोप करता येत नाही किंवा अपमानकारक व असंसदीय (अन्‌पार्लमेंटरी) शब्दांचा वापर करता येत नाही. असंसदीय शब्द कोणते हे वेळोवेळी ठरवण्यात आले असून असा शब्द वापरल्यास अध्यक्ष त्यांना तो शब्द परत घेण्यास सांगतात. " खोटा " हा शब्द असंसदीय ठरवण्यात आला असून सदस्यांना तो शब्द न वापरता " खरा नाही " असा शब्द वापरावा लागतो.

हिंदी भाषेतील " खोपडी " हा शब्द संसदीय आहे किंवा कसे याबद्दलचा प्रश्न ८ मार्च १९६६ रोजी लोकसभेत उपस्थित झाला. डॉ. राम मनोहर लोहिया यांच्या मते तो तसा आहे, पण सभापतींच्या मते त्या शब्दाचा वापर होता कामा नये. त्या दिवशी डॉ. लोहिया यांनी तो शब्द वापरला व सभागृहात थोडीशी शाब्दिक वादावादी झाली.

सभापती : पूर्वी हा शब्द कागदपत्रांतून मी काढून टाकला होता, डॉ. लोहियांनी मला तो शब्द आक्षेपार्ह नाही असे कळविले आहे, पण त्यांनी आज तो शब्द वेगळ्या संदर्भात वापरून सभापतींना पेचात टाकले आहे. म्हणजे एका ठिकाणी तो ठेवावा लागतो व दुसरीकडे तो काढावा लागतो. ते आक्षेपार्ह आहे.

डॉ. लोहिया : इंग्रजी भाषेत हेड, स्कल, ब्रेन आणि माइंड यांसारख्या शब्दांना

विशिष्ट अन्वय व अर्थ आहे. हिंदीत खोपडी, मगज, भेजा...यांसारख्या शब्दांचे असेच आहे.

सभापती : खोपडी हा शब्द माझ्या प्रदेशांत तरी चांगल्या अर्थाने वापरला जात नाही.

श्री. शिवनारायण : देशात सगळीकडे चांगल्या अर्थाने तो वापरला जात नाही.

डॉ. लोहिया : स्वतः सत्यनारायण सिन्हांनी म. गांधींच्या बाबतीत हा शब्द वापरला होता. ते म्हणाले होते की, गजबकी खोपडी है। (त्या माणसाचे डोके आश्चर्यकारक आहे.)

महाराष्ट्र विधानसभेत एक विशेषण संसदीय आहे किंवा कसे याबाबत मजेदार प्रसंग घडलेला आहे. ता. २ एप्रिल १९६४ रोजी नागरी विकास खात्याचे मंत्री डॉ. रफीक झकेरिया हे एका विधेयकावर भाषण करीत असताना श्रीमती कमर अहमद यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. हा मुद्दा म्हणजे या प्रकरणाची ठिणगी ठरली व त्यावरून प्रकरण कसे पेटले यासाठी सभागृहाच्या कामकाजाच उताराच घेऊ.

श्रीमती कमर अहमद : " अध्यक्षमहाराज, मला हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करावयाचा आहे. सन्माननीय मंत्री आपल्या भाषणात अनेक आश्वासने देतात. ते जी आश्वासने देतील त्यांचा उल्लेख विधेयकात असला पाहिजे.

श्री. कारखानीस : सन्माननीय मंत्र्यांना आश्वासनांचा पाऊस पाडू द्या.

डेप्युटी स्पीकर : हा हरकतीचा मुद्दा होऊ शकत नाही.

ना. झकेरिया : सन्माननीय सभासदांना विधिमंडळातील कामकाजाची पद्धत माहीत नसावी.........

श्रीमती कमर अहमद : अध्यक्षमहाराज, विधिमंडळातील कामकाजाची माहिती मला आहे किंवा नाही याबाबत आपण निर्णय द्यावा.

[डेप्युटी स्पीकर यावर कसलाही निर्णय देत नाहीत.]

ना. झकेरिया : ज्याअर्थी अध्यक्ष या बाबतीत निर्णय देत नाहीत. त्यावरून तरी सुंदर स्त्री (फेअर लेडी) योग्य तो बोध घेईलच.

श्रीमती कमर अहमद : अध्यक्षमहाराज, " फेअर लेडी " या शब्दाला मी विरोध करते. तो शब्द असंसदीय आहे.

[या वेळी सभागृहात अनेक सभासद बाके वाजवतात.]

श्री. कारखानीस : अध्यक्षमहाराज, हा जो मुद्दा उपस्थित करण्यात आला आहे त्यावर आपले रूलिंग पाहिजे.

डेप्युटी स्पीकर : तो शब्द अन्पार्लमेंटरी नाही.

ना. झकेरिया : या गोड अडथळ्यानंतर (आफ्टर दिस प्लेझंट इन्टरप्शन)...

श्रीमती कमर अहमद : अध्यक्षमहाराज, 'प्लेझंट इंटरप्शन' या शब्दाला माझा विरोध आहे. ना. मंत्री असे म्हणून मूळ मुद्द्याला बगल देत आहेत.

ना. झकेरिया : अध्यक्षमहाराज, मला आपणांकडून संरक्षण पाहिजे.

यानंतर मंत्र्यांनी आपले भाषण पुढे चालू केले. " सुंदर स्त्री " या शब्दाला जी हरकत घेण्यात आली व त्याबाबत जो निर्णय देण्यात आला त्यावर वृत्तपत्रांतून अग्रलेख व स्फुटे लिहिण्यात आली. " महाराष्ट्र टाइम्स " ने हा प्रसंग पुढीलप्रमाणे निवेदन केला आहे:

" फेअर लेडी " हे संबोधन स्त्रियांना किती अभिमानास्पद वाटावयास पाहिजे नाही का ? अहो, रूपसुंदर म्हटले जाणे यापेक्षा आणखी सन्मान तो कोणता असावयाचा ! स्त्रीवर्ग ज्या काही प्रशस्तीची अपेक्षा करीत असतो त्यात सर्वांत आनंददायी, साफल्याचे समाधान देणारी प्रशस्ती दुसरी कोणती बरे असू शकेल ?

हीच ती प्रशस्ती – जी ऐकताच लज्जेची ती नवथर लाली गुलाब गाली पसरलेली आपल्याला दिसून येईल. मंत्रिमहोदयांना रसिकतेने ती लाली पाहावयाची होती की काय, मला माहीत नाही. पण त्यांचे दुर्दैव पहा. त्यांच्या वाटेला आली ती लज्जेची लाली नव्हे तर एका संतप्त सुंदरीचा कोप. बरे झाले, तो काव्यमय प्रसंग पाहून दुसऱ्या कोणा रसिक सभासदाला " नच सुंदरी करु कोपा ' हे नाट्यसंगीत म्हणावयाची स्फूर्ती झाली नाही.

तसे झाले असते तर " रूपसुंदरी म्हणणे " तसेच " रूपसुंदरीला कोपाविष्ट न होण्याचे आवाहन करणे " या दोन्ही गोष्टी संसदीय शिष्टाचारात बसतात किंवा नाही यावर निर्णय देण्याची सभापतींवर पाळी आली असती. किती रोमँटिक हा प्रसंग नाही का ? म्हटले तर रोमॅन्टिक, म्हटले तर बाका, कारण आपल्या राजकीय जीवनात तसेच संसदेत काव्यप्रवृत्तीच्या लोकांची फार फार उणीव भासू लागली आहे. रस्त्यावर मोर्चे व मुठी आवळणे आणि सभागृहात हरकती व अडथळे आणणे हा आपल्या समाजजीवनाचा जणू धर्म झाला आहे. या वैराण जीवनात एखादा ' सुखद अडथळा ' हिरवळीसारखा प्रकट झाला तर तेवढेच आपले भाग्य का समजले जाऊ नये ?

पण अहो दुर्भाग्यम् ! ज्यांनी आपल्या रूपाचा गर्व वहावा व आपल्या रूपसंपदेची पुरुषवर्गाने चहा करावी अशी अपेक्षा धरावी त्याच रूपसुंदरी जर ' फेअर लेडी ' या संबोधनाबद्दल हरकत घेऊ लागल्या, कोपाविष्ट होऊ लागल्या, तर कालिदासाच्या या भारतवर्षात काव्यकृती करपून गेली असेच नाही का म्हणावे लागणार ?

पण नाही बरे ! रूपसुंदरीचा हा कोप आहे असे का समजता ? तो कृतक कोप कशावरून नसेल ! "

' लोकसत्ता ' या दैनिकाने " संसद व सौंदर्य ' या मथळ्याखाली एक अग्रलेख लिहिला. त्यातील काही भाग उद्धृत केला आहे. ' सुंदर सभ्य स्त्री ' हे संबोधन संसदीय नाही काय ? ' सुंदरी ' हे विशेषण, संबोधन अथवा अन्य जे काय असेल ते, लौकिकात सरसहा वापरतात. आपल्या अण्णा किर्लोस्करांचे ' नच सुंदरी करु कोपा ' हे पद आबालवृद्धांच्या जिभेवर घोळत आहे. सुंदर स्त्रीला सुंदरी म्हणावयाचे नाही

तर म्हणायचे तरी काय ? सुंदर स्त्रीला सुंदर म्हणणे हा शंभर टक्के वास्तववाद आहे. मग ज्या सुंदर स्त्रीने या विशेषणाला हरकत घेतली त्या स्त्री-सदस्याला काय सुचवावयाचे होते ? कोणता गर्भित (हा शब्दही पार्लमेंटरी ठरावा) अर्थ ध्वनित करावयाचा आहे ? संसदीय आवारात सहसा सुंदर स्त्री आढळत नसते !

या अर्थाने सुंदर स्त्री हे विशेषण 'अन्‌पार्लमेंटरी' असंसदीय ठरावे. संसदेत सुंदरी नसल्यास सुंदरी हे विशेषण असंसदीय ठरणे स्वाभाविक आहे...संसद आणि सौंदर्य यांचे तसे सख्यत्वाचे नाते नाही. तन्वी, श्यामा, पक्वबिंबाधरोष्ठी, चकित हरीणि प्रेक्षणा रमणींची संसदेत बहुसंख्या झाली तर संसदीय कामकाज सुरळीत पार पडणार नाही. ती संसद प्रेक्षणीय ठरेल, पण श्रवणीय होणार नाही. सौंदर्याने विद्ध झालेल्या संसदेत एका दृष्टिपाताने विधी पसार होतील अथवा नामंजूर होतील. संसदेची भाषा इंग्रजी का हिंदी हा भाषावाद मागे पडून नेत्रपल्लवीची भाषा तेथे रूढ होईल. तेव्हा 'सुंदर स्त्री' हे विशेषण या दृष्टीने असंसदीय ठरावे.

सौंदर्य हा विषय काव्याचा, संसदेचा नव्हे. 'सुंदरी' अशी हाक मारण्याचा अधिकार कोणाला आहे ? आमदाराला ? का नामदाराला ? शंका वाटते. आमच्या मते जातीच्या सुंदराला हा अधिकार असावा. आमदार किंवा नामदार किंवा खासदार यांचा सौंदर्याशी तसा संबंध पोचत नाही. सौंदर्य हा त्यांचा व्यवहार नाही. विकासगट, नद्यांचे पाट, राजकीय गट या रूक्ष, ओबडधोबड, नीरस सृष्टीशी यांचा सदैव व्यवहार. नाही म्हणायला गृहनिर्माण क्रिया यांना करावी लागते, पण त्या गृहनिर्माणाचा संबंध प्राप्तीशी असतो, गृहणीशी सुतराम नाही. कमी प्राप्तीच्या लोकांना रहायला जागा एवढीच त्यांची गृहविषयक कल्पना. 'गृहंतु गृहिणीहीनं कांतारादतिरिच्यते' हे त्यांच्या गावीही नाही. गृह राहण्यासाठी असते तसेच पाहण्यासाठी असते आणि रमणीसाठीही असते. अशा प्रकारे सौंदर्याला वंचित झालेल्या संसदीयांना सुंदरीला हाक मारण्याचा काय अधिकार आहे हो ! 'सन्माननीय सभासद' 'सभापतीमहोदय' अशा हाका यांनी खुशाल माराव्यात; पण 'सुंदरी' या हाकेवर त्यांचा हक्क नाही. कारण सुंदरीला हाक मारावी लागत नाही, तिच्या सौंदर्याला साद घालावी लागते.

७ : ६ विधानसभेत कामकाजासंबंधी अनेक हरकतीचे मुद्दे उपस्थित करण्यात येतात व त्यावरील निर्णयांनी या पद्धतीत बदल होत असतो. सभागृहात असताना मंत्र्यांना आपल्या खात्याचे कागदपत्र (फायली) पहाता येतात का ? असा हरकतीचा मुद्दा श्री. कारखानीस यांनी महाराष्ट्र विधानसभेत उपस्थित केला. त्यावर सभापती श्री. भारदे यांनी निर्णय दिला : "इंग्लंडच्या कॉमन्स सभागृहाचा असा नियम आहे की, सभागृहात असताना कोणाही सदस्याने सभागृहात चालू असलेल्या कामकाजाशी संबंधित नसलेले कोणतेही पुस्तक, वर्तमानपत्र किंवा इतर कागदपत्र वाचता कामा नये. संसदीय तत्त्वांच्या दृष्टीने विचार करता अशा प्रकारचा नियम असणे आवश्यक आहे. कारण सदस्यांनी मग ते मंत्री असोत अगर अन्य सभासद

असोत आपले लक्ष सभागृहात चालू असलेल्या कामकाजावरच केंद्रित केले पाहिजे. महाराष्ट्र विधानसभेत जे विशिष्ट संकेत मान्य करण्यात आले आहेत त्यानुसार सभासदांना वर्तमानपत्रे व मासिके वाचण्याची बंदी करण्यात आली आहे. अशा परिस्थितीत मंत्र्यांना सुद्धा कामकाजाशी संबंध नाही अशा फायली पाहण्याची सवलत देणे योग्य होणार नाही." या निर्णयामुळे मंत्र्यांना विधानसभेच्या कामकाजाच्या वेळी आपल्या खात्याच्या फायली पाहण्यास बंदी घालण्यात आली. दुसऱ्या एका प्रसंगी आचार्य अत्रे यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करून मुख्य मंत्र्याच्या पट्टेवाल्यास कमरेस हत्यार बांधून सभागृहात प्रवेश करता येईल किंवा कसे हा प्रश्न पुढे आणला. या मुद्द्यावर सभापतींनी निर्णय देऊन हत्यार जवळ बाळगून सभागृहात प्रवेश करण्यास पट्टेवाल्यास बंदी घालण्यात आली. वास्तविक पहाता आज कित्येक वर्षे मुख्य मंत्र्याचा पट्टेवाला "सशस्त्र" विधानसभेत वावरत होता व कोणीही त्या प्रकारास हरकत घेतली नाही. परंतु हरकतीच्या मुद्द्यावरील निर्णयामुळे तो पट्टेवाला निःशस्त्र झाला

७ : ७ चर्चेच्या वेळी बोलणाऱ्या सदस्यांखेरीज इतर सभासदांना सभागृहात शांतता ठेवावी लागते. एवढेच नव्हे तर त्यांना काही नियमांचे पालन करावे लागते. ज्या वेळी अध्यक्ष एखादा निर्णय देण्यास उभे राहतात तेव्हा सभागृहात कोणाही सदस्यास येता येत नाही किंवा त्या वेळी सभागृहातून कोणाही सदस्यास बाहेर जाता येत नाही. अध्यक्ष उभे असल्यास कोणाही सदस्यास उभे राहता येत नाही व एखादा सदस्य उभा असल्यास त्यास तावडतोब आपल्या जागेवर बसावे लागते. अध्यक्ष व बोलणारा सदस्य यामधून कोणाही सदस्यास जाता येत नाही. या नियमाचा भंग झाल्यास एखादा सदस्य या प्रकाराकडे अध्यक्षांचे लक्ष वेधतो व नियमांचा भंग करणाऱ्या त्या सभासदास अध्यक्ष समज देतात.

७ : ८ कामकाजाच्या वेळी सभागृहात शांतता असणे आवश्यक असते. काही सदस्य नियम धाब्यावर बसवून कामकाजात व्यत्यय आणण्याचा प्रयत्न करतात. अशा वेळी अध्यक्षांना बरेच अधिकार दिलेले असतात. कामकाजात व्यत्यय आणणाऱ्या सभासदास अध्यक्ष बाहेर जाण्याचा आदेश देतात व तो त्यांनी न मानल्यास त्या सभासदांना सभागृहातून मार्शलच्या मदतीने बाहेर काढण्यात येते. निरनिराळ्या विधानसभांत असे प्रकार वारंवार घडत असतात. बंगालच्या विधानसभेत दिनांक २५ मे १९४४ रोजी दुय्यम शिक्षणाच्या विधेयकावर चर्चा चालू होती व त्या विधेयकास विरोधी पक्षीयांचा कडवा विरोध होता. चर्चेत भाग घेण्यासाठी वित्तमंत्री ना. तुळशीचंद्र गोस्वामी हे उभे राहिले असता सभागृहात गोंधळास सुरुवात झाली. ना. गोस्वामी हे विरोधी पक्षातून फुटून सरकारपक्षास मिळालेले होते. साहजिकच विरोधकांचा त्यांच्यावर राग होता व विधेयकावर त्यांना बोलू देण्यास विरोध होता. अशा परिस्थितीत सभागृहात गोंधळ चालू होता, सभासद एकमेकांवर आरोप व प्रत्यारोप करीत होते व अनेक हरकतीचे मुद्दे उपस्थित होत होते. हा प्रकार बराच वेळ चालू राहिल्यामुळे

अध्यक्षांनी सभागृहाचे कामकाज दोन वेळा तहकूब केले. त्यानंतर सभागृहाची बैठक पुन्हा भरली व ना. गोस्वामी बोलण्यासाठी उभे राहिले. ते उभे राहतात न राहतात तोच पुन्हा गोंधळ सुरू झाला. शेवटी अध्यक्षांनी ते विधेयक मतास टाकण्याचे ठरविले. परंतु सभागृहातील विरोधी पक्षांचा आरडाओरडा कमी होण्याची चिन्हे दिसेनात; उलट सभासदांनी बाके बडविण्यास सुरुवात केली. हा गोंधळ चालू असता श्री. हरिपाद चटोपाध्याय या सभासदाने राजदंड उचलून एका कोपऱ्यात टाकला. राजदंड नेहमीच्या जागेवरून उचलला गेल्यामुळे सभागृहाचे कामकाज पुन्हा पंधरा मिनिटांसाठी तहकूब करण्यात आले. सभागृहात जोपर्यंत राजदंड असतो तोपर्यंत सभागृहाचे कामकाज चालत असते व सभागृहाची बैठक स्थगित करावयाची असल्यास राजदंड त्या जागेवरून उचलण्यात येतो व बाहेर नेण्यात येतो. पंधरा मिनिटांनंतर सभागृहाची बैठक भरविण्यात आली; परंतु कामकाज करता येणे शक्य नसल्यामुळे बैठक तहकूब केल्याचे अध्यक्षांनी जाहीर केले. या प्रकारामुळे इंग्लंडमधील अशाच दोन प्रसंगांची आठवण झाल्याशिवाय राहणार नाही. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये १६५३ साली क्राम्वेल यांनी सभागृहातील राजदंड सभागृहातून बाहेर नेण्याचा हुकूम दिला होता. १९३० साली जॉन बेकेट या सदस्यानेही राजदंड बाहेर नेण्याचा प्रयत्न केला होता त्या प्रकारांची पुनरावृत्ती बंगालच्या विधानसभेत झाली.

७ : ९ दिनांक ४ मार्च १९५३ रोजी उत्तर प्रदेश विधानसभेत श्री. राजनारायण यांनी पोलिसांच्या अत्याचाराबद्दल तहकूबी सूचना मांडण्याची परवानगी मागितली. तहकुबीचा प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी देण्यासाठी किमान ३६ सभासदांनी संमती द्यावयास पाहिजे असा त्या विधानसभेतील नियम आहे. नियमाप्रमाणे आवश्यक तितक्या सभासदांची संमती मिळणार नाही हे माहीत असल्यामुळे नियमांची अंमलबजावणी तहकूब करण्याचा प्रस्ताव विरोधी पक्षाने दिला होता व तो मांडण्यास अध्यक्षांनी परवानगी दिली नव्हती. तहकुबीच्या प्रस्तावाला अनुकूल असतील त्यांनी उभे रहावे असे अध्यक्षांनी सांगितले व आवश्यक तेवढ्या सभासदांचा पाठिंबा नाही असे दिसून आले. तेव्हा श्री. राजनारायण हे उभे राहून भाषण करू लागले. अध्यक्षांनी त्यांना खाली बसण्यास सांगितले असता त्यांनी तसे करण्याचे नाकारले. अध्यक्षांनी त्यांना सभागृह सोडून जाण्यास सांगितले, परंतु तो आदेश त्यांनी मान्य केला नाही. तेव्हा त्यांना पोलिसांमार्फत बाहेर काढावे लागले. त्यांना बाहेर काढल्यावर श्री. रामनारायण त्रिपाठी यांनी त्याच तंत्राचा वापर सुरू केला व त्यांनाही पोलिसामार्फत बाहेर काढावे लागले. तिसरे सभासद श्री. जगन्नाथ मल्ल यांनाही त्याच पद्धतीने बाहेर काढावे लागले. या तीन सभासदांना जी वागणूक देण्यात आली तिचा निषेध करून श्री. नारायण दत्त तिवारी हे सभात्याग करून बाहेर पडले.

७ : १० दिनांक १८ जुलै १९५२ रोजी लोकसभेत डॉ. काटजू हे प्रतिबंधक स्थानबद्धता विधिनियमाच्या दुरुस्तीच्या विधेयकावर बोलत होते, पण विरोधी पक्षीयांचे

अनेक सभासद त्यांच्या भाषणात अडथळे आणीत होते. त्याप्रसंगी खासदार मोरे व अध्यक्ष यांचा खटका उडून श्री. मोरे हे सभात्याग करून बाहेर पडले. चर्चा सुरू झाल्यावर श्री. नाम्बियार या सभासदाने अध्यक्षांवर पक्षपातीपणाचा आरोप केला. साहजिकच अध्यक्षांनी ते शब्द परत घेण्याचा श्री. नाम्बियार यांना आदेश दिला असता त्यांनी तसे करण्याचे नाकारले. अध्यक्षांनी त्यांना सभागृह सोडून जाण्यास सांगितले. परंतु त्या गोष्टीसही त्यांनी नकार दिला. त्यामुळे त्यांना बाहेर काढण्यास मार्शल यांना हुकूम दिला व त्याप्रमाणे मार्शल त्यांच्या जवळ गेले. तेव्हा "मी शब्द परत घेणार नाही, पण सभागृहाबाहेर जातो" असे म्हणून ते बाहेर पडले.

७ : ११ महाराष्ट्र विधानसभेत दिनांक १२ ऑगस्ट १९६४ व ११ ऑगस्ट १९६९ रोजी जे प्रकार झाले ते विधानसभेच्या इतिहासात स्मरणीय असेच राहतील.

महाराष्ट्र विधानसभेत ता. १२ ऑगस्ट १९६४ रोजी एक अभूतपूर्व असा प्रकार घडला. त्या प्रकाराची समक्ष पाहिलेली माहिती सांगण्यापेक्षा वृत्तपत्रात ती जशी प्रसिद्ध झाली तशी उद्‌धृत केलेली बरी. "महाराष्ट्र टाइम्स"च्या १३ ऑगस्ट १९६४ च्या अंकात त्या दिवसाच्या कामकाजाचा वृत्तांत प्रसिद्ध झाला आहे. ता. १२ ऑगस्ट १९६४ रोजी विधानसभेच्या कामकाजास दुपारी १ वाजता सुरुवात होताच शे. का. पक्षनेते कृष्णराव धुळप यांनी अन्नधान्यटंचाई आणि वाढती महागाई याविरुद्ध आज जो अभूतपूर्व संप हरताळ झाला त्याची दखल घेण्यासाठी या सभागृहाचे कामकाज बंद ठेवावे अशी तहकुबीची सूचना मांडली. ही सूचना दाखल करण्यास नकार देताना सभापती बाळासाहेब भारदे म्हणाले की, कोणीही काम करू नये हा संप हरताळाचा आदेश ज्यांनी दिला त्यांनी या सभागृहात यावे ही गोष्ट कितपत सुसंगत आहे? या विधानसभेच्या परंपरेस कलंकित करण्यासारखे वर्तन कोणीही करू नये असे आवाहन त्यांनी केले. यानंतर श्री. कृष्णराव धुळप यांनी या प्रकरणी सरकार पक्षाच्या नेत्यांनी आपले मत व्यक्त करावे अशी विनंती केली. मुख्य मंत्री श्री. वसंतराव नाईक यांनी विरोधी पक्षीय आमदारांनी सभागृहाच्या परंपरा टिकवण्याचे मान्य केले याबद्दल त्यांना धन्यवाद दिले व ते म्हणाले की, परिस्थिती जनतेला त्रासदायक आहे हे आम्हांला मान्य आहे, पण सभातहकुबीची सूचना मान्य करणे म्हणजे संपात सामील होण्यासारखे आहे म्हणून या तहकुबीला आम्ही संमती देऊ शकत नाही. शेवटी सभागृहाचे कामकाज तहकूब ठेवण्याची सूचना आपण मान्य करू शकत नाही व केवळ भावनांची अभिव्यक्ती व्हावी म्हणून आतापर्यंत विरोधी पक्षाच्या वर्तनाकडे आपण कानाडोळा केला असे जाहीर करून सभापतींनी तहकुबीची सूचना अमान्य केली.

यानंतर सभापती श्री. भारदे कार्यक्रम-पत्रिकेतील प्रश्नोत्तराकडे वळाले न वळाले तोच "शेतकऱ्यांना भाव बांधून द्या, बँकांचे राष्ट्रीयीकरण करा, मंत्र्यांनो खुर्च्या सोडा!" असा एकच घोष विरोधी पक्षीयांनी चालू केला. यावेळी ध्वनिक्षेपकावर पेपरवेट वाजविणे, टेबलावर हात वाजवणे या प्रकारांचा उपयोग करून सभागृहात एकच गोंगाट करण्यात

आला. हे आवाज व या घोषणा दुपारी १ वाजून १५ मिनिटांपासून दोन वाजेपर्यंत चालू होत्या. विरोधी पक्षाचा गोंगाट व गोंधळ चालू असता सभापती व काँग्रेस आमदार आपापल्या जागांवर बसून होते. मात्र काहीजण जागच्या जागी चुळबूळ करीत होते.

दोन वाजता प्रश्नोत्तराची वेळ संपताक्षणीच श्री. भारदे यांनी महाराष्ट्र अप्रोप्रिएशन विधेयक मांडण्यास परवानगी दिली. या वेळी गोंधळाचा जोर वाढला तरीही श्री. भारदे यांनी आपला आवाज चढवून कामकाज सुरू केले. विरोधी पक्षांच्या घोषणांचा व गोंगाटाचा हा कार्यक्रम चालू असतांनाच महाराष्ट्र अप्रोप्रिएशन विधेयकाचे व मुंबई महापालिका (मतदारांच्या याद्या व एक सदस्य मतदारसंघ) विधेयकांचे तिन्ही वाचन अवघ्या पंधरा मिनिटात मंजूर केले. शेवटच्या विधेयकाच्या तिसऱ्या वाचनाच्या वेळी लोकशाही आघाडीचे श्री. जांबुवंतराव धोटे हे एकदम उठले व मला बोलावयाचे आहे, असे ध्वनिक्षेपकासमोर जोरजोराने ओरडू लागले. या वेळी हातातील काचेचा गोळा ध्वनिक्षेपकावर मारण्यास सुरुवात केली. एक दोन मिनिटांत आपल्या ध्वनिक्षेपकामधून आवाज येत नाही अशी त्यांची समजूत झाल्यामुळे श्री. धोटे एकदम गरम झाले.

आपल्या समोरच्या लाऊडस्पीकरवर त्यांनी आपल्या हातातील पेपरवेट पुन्हा-पुन्हा जोरजोराने मारण्यास सुरुवात केली. क्षणात त्यांनी तोच पेपरपेट मेकॅनिक यांच्या रोखाने जोराने फेकला. तो गोळा ऑपरेटर जिथे बसले होते तेथील भिंतीवर इतक्या वेगात आदळला की सारे सभागृह स्तिमित झाले. आपरेटर हे थोडक्यात बचावले. यानंतर श्री. धोटे यांनी आपल्या जागेवरून उडी मारली आणि सभापतींच्या व्यास-पीठावर चढून त्यांच्या समोरील लाऊडस्पीकर हिसकावून घेतला. सभापतींच्या आजू-बाजूस असलेल्या दोघा रक्षकांनी श्री. धोटे यांना बाजूला काढण्याचा असफल प्रयत्न केला. या वेळीं श्री. भारदे यांच्या बोटालाही खरचटले. यानंतर "मार्शल" सभागृहात आला. काही काँग्रेस आमदारही धोटे यांच्या रोखाने धावले, पण त्यांना मुख्य मंत्री आणि इतर सहकाऱ्यांनी आवरले.

सभापती श्री. भारदे यांनी मार्शल श्री. डिसूझा यांना श्री. धोटे यांना सभागृहा-बाहेर नेण्यास फर्मावले. श्री. धोटे यांनी त्या वेळीं प्रतिकार केला तेव्हा श्री. धोटे व मार्शल यांच्या झटापटीत दोघांनाही काही जखमा झाल्याचे आढळून आले. इतक्यात इतर रक्षक धावले आणि त्यांनी मार्शलच्या मदतीने श्री. धोटे यांना सभागृहाबाहेर नेले. यानंतर महापालिका विधेयकाचे तिसरे वाचन संमत झाले व सभागृहाचे कामकाज संपल्याचे सभापतींनी जाहीर केले.

७ : १२ महाराष्ट्र सरकारच्या अन्नधान्यविषयक धोरणाचा निषेध करण्यासाठी विधानसभा व विधान परिषदेतील विरोधी पक्षाच्या सभेला सभासदांनी ता. ९ ऑगस्ट १९६५ पासून विधानसभेच्या आवारात उपोषणास सुरुवात केली. या उपोषणाचे प्रतिध्वनी दोन्ही सभागृहांत त्या दिवशी उमटले. प्रश्नोत्तराचा तास सुरू होत असल्याची

घोषणा सचिवांनी करताच शेतकरी कामकरी पक्षाचे एक सभासद श्री. धोंडगे हे उभे राहिले व प्रश्नोत्तराचा तास रद्द करावा असा प्रस्ताव त्यांनी मांडला. हा प्रस्ताव सभापतींनी मतास टाकला व आवाजी पद्धतीने आणि प्रत्यक्ष मतमोजणीने हा प्रस्ताव नामंजूर झाला. मतमोजणीचा निकाल जाहीर झाल्यावर प्रश्नोत्तराचे काम पुढे सुरू करावयाचे पण शे. का. पक्षाचे श्री. देशमुख हे भाषण करण्यास उभे राहिले. त्यांनी खाली बसावे असे सभापतींनी वारंवार सांगितले. पण त्या विनंतीकडे दुर्लक्ष करून श्री. देशमुख हे बोलतच राहिले. एकीकडे सभापती " आपण बसा, मी बोलत आहे, " असे म्हणताहेत व दुसरीकडे श्री. देशमुख यांचे भाषण चालू आहे अशा अवस्थेत शे. का. पक्षाचे दुसरे आमदार श्री. केशवराव धोंडगे हे उभे राहिले व त्यांनी भाषण करण्यास प्रारंभ केला. श्री धोंडगे यांनीही सभापतींच्या विनंतीकडे लक्ष न देता आपले भाषण चालू ठेवले. ते एवढ्या मोठ्याने व भराभर बोलत होते की, त्यांचा चेहरा लालबुंद झाला आणि हात थरथरत होते. श्री. धोंडगे हे पंधरा-वीस मिनिटे बोलत राहिले व तेवढ्यात श्री. देशमुख आणि कम्युनिस्ट सभासद श्री. मद्दूर हे उभे राहिले व तेही बोलू लागले. सभापती आपल्या जागी उभे राहून सभासदांना खाली बसण्यास सांगत आहेत आणि तीन सभासद एका वेळी बोलत आहेत असे विचित्र दृश्य सभागृहात पहावयास मिळत होते. श्री. धोंडगे यांनी प्रश्नोत्तराचा तास होऊ द्यावयाचा नाही असे विरोधी पक्षाने ठरवले असल्याचे जाहीर केले व इतर काही विरोधी गटाच्या नेत्यांनी त्यांच्या विधानाला पुष्टी दिली. सभागृहाचे कामकाज नियमाप्रमाणे चालण्याची शक्यता दिसत नसल्याने सभापतींनी कामकाज स्थगित करण्याची घोषणा केली.

दुसऱ्या दिवशी कामकाजात सतत अडथळा आणण्याचे धोरण विरोधी पक्षाच्या सदस्यांनी स्वीकारले व प्रश्नोत्तराचा तास रद्द करावा असा प्रस्ताव मांडण्याची परवानगी श्री. सानप यांनी मागितली. सभापती भारदे यांनी प्रस्ताव मांडण्यामागील विरोधी पक्षाचा हेतू सभागृहाच्या कामकाजात व्यत्यय आणण्याचा आहे, असे सांगून परवानगी देण्याचे नाकारले. सभापती श्री. भारदे आपला निवाडा देत होते त्या वेळी श्री. सानप, श्री. नागवडे व श्री. के. बी. पाटील हे तिघेही विरोधी पक्षीय आमदार एकाच वेळी भाषण करू लागले. सभापतींनी त्यांना भाषण थांबवण्याची विनंती केली, पण ती मानली गेली नाही. तेव्हा त्यांनी सभागृहातून जाण्याची त्यांना विनंती केली, पण तिच्याकडे दुर्लक्ष करून सभासद बोलतच राहिले. सभापती यांनी वातावरणात सुधारणा व्हावी म्हणून १-१० वाजता सभागृहाचे काम दोन वाजेपर्यंत तहकूब केले.

दोन वाजल्यानंतर सभागृह पुन्हा सुरू झाल्यावर तेच तीन सभासद भाषण करण्यास उभे राहिले. तुम्ही कामकाज चालू देणार आहात किंवा नाही ? असे सभापतींनी त्यांना विचारताच त्यांनी ' नाही ' असे उत्तर दिले. सभापतींनी उपोषण-निदर्शनाला पाठिंबा देणाऱ्या सभासदांची यादी वाचून दाखविली व त्यांचे सभासदत्व चालू अधिवेशन संपेपर्यंत रद्द करण्यात येईल असे घोषित केले. विरोधी पक्षाचे नेते

श्री. धुळप आणि विरोधी पक्षाचे इतर ३५ सभासद यांचे सभासदत्व चालू अधिवेशनाच्या उरलेल्या कालावधीपुरते स्थगित केल्यानंतर सभापती यांनी विधानसभेची बैठक कोणतेही कामकाज न करता दुसऱ्या दिवशीही पुन्हा तहकूब केली. संसदीय लोकशाहीच्या प्रथा आणि संकेत यांच्याशी विसंगत अशी कृती विरोधी पक्षाने सतत दोन दिवस अवलंबिल्यामुळे हा उपाय सभापतींना योजावा लागला. राज्यविधिमंडळाच्या इतिहासात हा निर्णय एका दृष्टीने अभूतपूर्व गणला जाईल. विधानसभेची बैठक त्यानंतर दोन दिवस चालली व त्यानंतर ती स्थगित करण्यात आली.

योगायोगाने त्याच्या दुसऱ्या दिवशी बिहार विधानसभेतही अशाच प्रकारचा निर्णय सभापतींनी जाहीर केला. सतत सभापतींची अवज्ञा केल्याबद्दल बिहार विधानसभेतील विरोधी पक्षाच्या जवळ जवळ सर्व सभासदांचे सभासदत्व पाच दिवसांसाठी स्थगित करण्याचे सभापती श्री. सुधांशु यांनी जाहीर केले. या ४९ आमदारांनी आपल्या जागेवर बसण्याचे सातत्याने नाकारल्यामुळे आणि सहा तहकुबी ठरावावरील मुख्य मंत्र्याचे विचार ऐकावयास नकार देऊन गोंधळ उडवल्यामुळे हा निर्णय घेण्यात आला. स्वतंत्र पक्षाचे आमदार श्री. आदायवर दयालसिंग व श्री. ब्रीजमोहनसिंग यांना पोलिसांच्या मदतीने अक्षरशः उचलून सभागृहाबाहेर नेण्यात आले.

कॉमन्सच्या सभागृहाच्या सुरुवातीच्या काळी मतमोजणीसाठी काहीशी विचित्र पद्धत स्वीकारण्यात येत होती. ज्या वेळी एखाद्या प्रश्नावर मतदान घेण्याचा प्रसंग उद्भवत असे त्या वेळी कायद्यात बदल व्हावा अशी ज्यांची इच्छा असेल त्यांना सभागृहाबाहेर जाण्यास सांगण्यात येत असे. जणू काय नवीन कायदा आणण्यासाठीच हे सभासद बाहेर जात असावेत. त्या वेळी सभागृहाची बैठक दुपारी ३ पासून रात्री १०-११ वाजेपर्यंत चालत असे. आपल्यासारखी दारूबंदी इंग्लंडमध्ये नसल्यामुळे अनेक सभासद चिक्कार दारू पिऊन सभागृहात उपस्थित असत. त्यामुळे कित्येक वेळा मतदानाच्या वेळी बाहेर जाण्याची या सभासदांना शुद्ध राहत नसे आणि त्यांचे मत नवीन कायद्याला प्रतिकूल धरले जात असे. या परिस्थितीतून मार्ग काढण्यासाठी लॉबीची पद्धत सुरू झाली व मतदानाच्या वेळी सभागृहातील सभासदांना अनुकूल किंवा प्रतिकूल लॉबीमध्ये जावयास लागते. एखाद्या प्रस्तावावरील चर्चा संपल्यानंतर अध्यक्ष तो प्रस्ताव मतास टाकतात. त्या वेळी जे प्रस्तावाला अनुकूल असतील त्यांना "होय" (Aye) म्हणण्यास आणि जे विरुद्ध असतील त्यांना "नाही" (No) म्हणण्यास अध्यक्ष सांगतात व कोणता आवाज मोठा आहे हे ठरवून अध्यक्ष निर्णय देतात. अशा प्रकारे "आवाजी" पद्धतीने मतदान घेण्यात येते. परंतु कोणत्याही सदस्यास प्रश्नाचा निकाल मतमोजणीने व्हावा अशी विनंती करण्याचा अधिकार असतो. एखाद्या सदस्याने तशी मागणी केल्यास अध्यक्ष खालील दोनपैकी एका मार्गाचा अवलंब करतात. मतमोजणीची मागणी विनाकारण केली जात आहे, असे अध्यक्षास वाटत नसेल तर तीन मिनिटे घंटा वाजविण्यात येते. अध्यक्ष अनुकूल किंवा प्रतिकूल असलेल्या सदस्यांना आपापल्या जागी

उभे राहण्यास सांगतात व मतमोजणी केली जाऊन त्याप्रमाणे निर्णय जाहीर केला जातो किंवा अध्यक्ष सदस्यांना अनुकूल किंवा प्रतिकूल लॉबीत जाऊन मतनोंदणी करण्याचा आदेश देतात व त्यासाठी सरकारी व विरोधी पक्षापैकी प्रत्येकी दोन सदस्यांना मतविभागणीची संख्या मोजण्यासाठी नियुक्त करतात. जेव्हा मते मोजणारे मतमोजणीच्या याद्या सचिवाच्या टेबलावर आणून देतात तेव्हा अध्यक्ष मतविभागणीचा निकाल जाहीर करतात.

महाराष्ट्र विधानसभा नियम ९२ ते ९६

८ : न बोलणारा पण स्पीकर !

८ : १ विधानसभेचे कामकाज पहाण्यास आलेल्याचे प्रथम लक्ष वेधते ते मध्यभागी आसनस्थ असलेल्या स्पीकरकडे. सभागृहात बोलताना आणि वागताना मुख्य मंत्र्यासह सर्व सभासद या स्पीकरकडे पहात असतात. स्पीकर म्हणजे सभापती, सभेचा अध्यक्ष. प्रत्येक प्रेक्षकाचे लक्ष जसे स्पीकरकडे वेधते तसेच त्यामधील प्रत्येक चिकित्सक प्रेक्षकाचे लक्ष ' स्पीकर ' या शब्दाकडे वेधल्याशिवाय राहणार नाही. " स्पीकर " या शब्दाचा शब्दशः अर्थ " बोलणारा " किंवा " वक्ता ". पण सभागृहात हा स्पीकर बहुधा बोलतच नाही- तो नुसता ऐकतो व तेच त्याचे काम. बोलणे हे जसे काही त्याचे कामच नव्हे ! मग तो ' स्पीकर ' कसा ? इंग्रजी भाषेत असे आणखीही विलक्षण अर्थाचे शब्द आहेत. पब्लिक म्हणजे जनता पण ' पब्लिक स्कूल ' ही काही सामान्य लोकांच्या मुलांची शाळा नव्हे, त्या बडे बापके बेट्यांची शाळा आणि तिला म्हणायचे मात्र पब्लिक स्कूल; क्रिकेटच्या खेळात ज्याला ' विकेट-कीपर ' म्हणतात त्या यष्टीरक्षकाचे मुख्य काम त्या त्रिफळ्याचे रक्षण करण्याऐवजी खेळाडूला गाफील क्षणी पकडून त्या तिन्ही दांड्या उध्वस्त करण्याचे असते. ' स्पीकर ' हा शब्दही असा आहे. स्पीकर या शब्दाच्या मागे इतिहास उभा असून त्यामुळे त्याला हा असा अर्थ चिकटलेला आहे.

८ : २ ब्रिटिशांची आजची संसदीय लोकशाही सातशे वर्षांच्या लढ्यातून निर्माण झाली आहे. विधिनियमांचे, अर्थनियंत्रणाचे आणि शासनाचे सर्वाधिकार आज पार्लमेंटला मिळाले आहेत. विधिनियमांना अखेरची संमती राजाने द्यावयाची असते, पण ही संमती देण्याचा राजाचा अधिकार नावाचाच आहे. आज हा नामधारी राजा असला तरी एका काळी त्याची सत्ता अनियंत्रित होती. युद्धासाठी आणि इतर खर्चासाठी पैसा हवा असला म्हणजे राजा पार्लमेंटची बैठक बोलावीत असे. या बैठकींना हजर राहण्यास सभासद नाखूष असत. पण राजाला पैसा हवा होता, तसे सभासदांना म्हणजे पार्लमेंटला महत्त्व हवे होते. तेव्हा अमूक अधिकार द्या म्हणजे कर मंजूर करून देतो असे दरवेळी सांगून ब्रिटिश पार्लमेंटने आपले अधिकार क्रमशः वाढवून घेतले. जनता आणि राजा यांच्यातील संघर्ष चालू असताना पार्लमेंटचा अध्यक्ष हा राजाकडे पार्लमेंटची बाजू मांडीत असे. म्हणजे स्पीकर हा राजाकडे बोलणारा पार्लमेंटचा प्रवक्ता होता. या अर्थाने त्याला ' स्पीकर ' हे नाव पडले. म्हणजे एक वेळ स्पीकर हा नुसता वक्ता नव्हे तर प्रवक्ता होता !

८ : ३ इंग्लंडमध्ये १३७७ साली सर थॉमस हंगरफोर्ड याची पहिल्यांदा स्पीकर म्हणून निवड झाली. हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या तक्रारी मांडण्याची कामगिरी त्याच्यावर सोपविली होती. पार्लमेंटवर स्पीकरचे नियंत्रण असे. पार्लमेंटकडून आपली कामे करून घ्यावयाची असल्यास स्पीकर हा आपला माणूस असावा असा प्रयत्न राजाने करणे अपरिहार्य होते. साहजिकच अशा स्पीकरवर सभासदांचा विश्वास नसे. स्पीकरला त्या वेळी तारेवरची कसरतच करावी लागे. सभागृहाचा त्यावर अविश्वास तर होताच, पण सभागृहात असंयमी सभासद जे बोलत होते त्याबद्दल राजा त्यास जबाबदार धरत असे, कित्येक प्रसंगी राजाचा रोष स्पीकरला ओढवावा लागला व एका स्पीकरला आपला प्राणही गमवावा लागला. त्यामुळे सुरुवातीच्या काळात सभासदांना राजाविरुद्ध बोलण्यापासून परावृत्त करण्याची विनंती करावी लागत असे, स्पीकर फीचचे उदाहरण स्पीकरच्या वृत्तीवर झगझगीत प्रकाश टाकणारे आहे. जेव्हा एक सभासद राजाविरुद्ध बोलू लागला तेव्हा स्पीकर फीच डोळ्यात अश्रू आणून कॉमन्सला उद्देशून म्हणाले, "मी जसा तुमचा सेवक आहे तसा राजाचाही सेवक आहे." हळूहळू स्पीकरची सत्ता वाढू लागली व राजाच्या नियंत्रणापासून तो दूर जाऊ लागला. स्पीकर लेंथल यांचे उदाहरण स्पीकरचा स्वाभिमान व तेजस्वी बाणा दाखवते. १६४२ साली पहिला चार्लस कॉमन्सच्या पांच सभासदांना पकडण्याकरिता सभागृहातच दाखल झाला आणि त्या सभासदांची माहिती स्पीकरला विचारली असता स्पीकर लेंथल यांनी उत्तर दिले की, "मी या सभागृहाचा सेवक आहे. सभागृह ठरवील त्यापेक्षा अधिक काही मला पहाता येत नाही किंवा बोलता येत नाही." राजाचा सेवक असणारा स्पीकर सभागृहाचा सेवक बनला व १७२० सालापासून आधुनिक स्वरूपात हे पद दिसू लागले. एकोणिसाव्या

शतकाच्या सुरुवातीपासून स्पीकर निःपक्षपाती असावा असा संकेत सुरू झाला व आजतागायत तो टिकून आहे.

८ : ४ या संक्रमणाच्या काळात काही संसदीय संकेत व रूढी जन्मास आल्या. " पूर्वीच्या काळी कॉमन्स सभागृहापुढे कोणताही प्रस्ताव (मोशन) नसे. सभागृहाचा कल पाहून त्यासमोर प्रश्न ठेवण्याचे काम सर्वस्वी स्पीकरचे असे. सभागृहातील चर्चा झाल्यानंतर स्पीकर सभागृहाचा कल अजमावीत असे आणि सभागृहाचे मत घेण्याकरिता त्यासमोर प्रश्न ठेवत असे. हा प्रकार काही चांगला नव्हता. कारण प्रत्येक गोष्ट स्पीकरवर आवलंबून असे. स्पीकर हा राजाचा सेवक होता व त्याच्याकडून हे काम बरोबर होणार नाही अशी शंका त्या वेळी सभासदांच्या मनात होती. शिवाय सभागृहाचे मत बरोबर व्यक्त होणार नाही अशा प्रकारे प्रश्न मांडण्याची स्पीकरकडून शक्यता होती. या अडचणीतून मार्ग काढण्यासाठी सभासदांनी प्रस्तावाची कल्पना काढली. सभागृहासमोर ज्यावर सभागृहास विचार करावयाचा आहे त्या बाबीसंबंधी एखादा प्रस्ताव असावा व चर्चा पूर्ण झाल्यावर प्रस्तावासारखाच प्रश्न स्पीकरने सभागृहासमोर ठेवण्याची प्रथा सुरू झाली. प्रस्तावाची भाषा आणि स्पीकरने ठेवलेल्या प्रश्नाची भाषा यात फरक पडू नये यासाठीच ही तरतूद करण्याचे योजिले. " स्पीकर हा राजाचा सेवक म्हणून मानला जात असल्यामुळे सभागृहात राजाविरुद्ध टीका करण्यास कचरत असत. सभासद दुसऱ्या सभासदांची नावे आपल्या भाषणात उच्चारित नसे व सर्व भाषणे स्पीकरना उद्देशून करण्यात येऊ लागली. अंदाजपत्रकावरील चर्चेच्या वेळी सभासदांनी केलेली टीका राजाच्या कानावर जाऊ नये अशीच सभासदांची इच्छा असणार. अशा चर्चेच्या वेळी " सन्माननीय अध्यक्षांनी आपले स्थान सोडावे " असा प्रस्ताव चर्चेच्या सुरुवातीस मांडण्यास सुरुवात झाली आणि स्पीकरच्या गैरहजेरीत अंदाजपत्रकावरील चर्चा सुरू करण्यात येऊ लागली. या काळातील आणखी एका पद्धतीचा उल्लेख करणे जरूर आहे. स्पीकरचे पद या काळात सुरक्षित नसे. पार्लमेंटमध्ये राजाविरुद्ध होणाऱ्या टीकेची जबाबदारी स्पीकरवर टाकण्यात आली होती व त्याबद्दल प्रसंगी त्याला प्राणही गमवावा लागे. अशी परिस्थिती असताना स्पीकरची जागा कोण स्वीकारील? निवडून आलेल्या स्पीकरला जेव्हा पदाधिकार स्वीकारण्यास निमंत्रण देण्यात येई तेव्हा ते निमंत्रण काहीसे नाखुषीने स्वीकारण्यात येत असे. हल्लीसुद्धा सभागृहाचा नेता आणि विरोधी पक्षाचा नेता स्पीकरला त्याच्या आसनापर्यंत पोहोचवितात तेव्हा त्यांच्यापासून दूर जाण्याचा स्पीकर प्रयत्न करीत असतो. हे जबाबदारीचे पद नाखुषीने स्वीकारण्याची परंपरा पुढे चालविण्याचा तो प्रकार आहे.

८ : ५ आपल्या देशात स्पीकरच्या पदाची सुरुवात १८५४ सालापासून झाली. त्या साली विधिमंडळाचा उदय झाला होता व विधिमंडळाच्या अध्यक्षाची जबाबदारी गव्हर्नर जनरल हेच पार पाडीत होते. कार्यकारी सत्तेचा प्रमुखच विधि-

मंडळाचा अध्यक्ष म्हणून काम करू लागला. इंग्लंडमधील निःपक्षपाती स्पीकरच्या चित्रापेक्षा किती तरी वेगळे हे चित्र होते. ही पद्धत १९२० सालापर्यंत अव्याहत चालू होती. माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड-सुधारणा कायद्यान्वये या पद्धतीत थोडा फरक पडला. १९१९ च्या कायद्यान्वये कायदा अंमलात आल्यापासून चार वर्षे प्रेसिडेंटची नेमणूक गव्हर्नर जनरल यांनी करावयाची व त्यानंतर मध्यवर्ती असेंब्लीच्या सभासदांकडून प्रेसिडेंट यांची निवडणूक करावयाची अशी तरतूद करण्यात आली. १९२० साली गव्हर्नर जनरल यांनी सर फ्रेडरिक व्हाईट यांची प्रेसिडेंट म्हणून नेमणूक केली. १९२४ साली मध्यवर्ती असेंब्लीच्या निवडणुका झाल्या आणि प्रेसिडेंटची निवडणूक असेंब्लीच्या सभासदाकडून झाली. या चुरशीच्या निवडणुकीत कै. विठ्ठलभाई पटेल हे निवडून आले आणि तेच पहिले लोकनियुक्त अध्यक्ष होत. त्यांची कारकीर्द अनेक घटनांनी संस्मरणीय झालेली आहे. त्यानंतर प्रेसिडेंट या नावाऐवजी ' स्पीकर ' असे नाव बदलण्याचे १९३५ च्या कायद्याने ठरविले होते, परंतु संघराज्याच्या तरतुदी अंमलात येऊ शकल्या नाही. संविधानाने शेवटी हे नाव बदलले असून संसदेच्या अध्यक्षांना किंवा राज्यमंडळाच्या विधानसभेच्या अध्यक्षांना ' स्पीकर ' म्हणून संबोधण्यात येऊ लागले. श्री. मावळणकर हे पहिले स्पीकर म्हणून १९५२ साली निवडून आले.

८ : ६ संसदेच्या अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचे निवडीकरिता संविधानाच्या अनुच्छेद ९३ व राज्य विधानसभेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचे निवडीकरिता अनुच्छेद १७८ मध्ये तरतूद केली आहे. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर सभागृहाची जी पहिली बैठक बोलवण्यात येते, त्या बैठकीतील पहिले महत्त्वाचे काम म्हणजे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची निवड करणे. या निवडणुकीची तारीख राज्यपाल ठरवतात व अशा रीतीने ठरविलेल्या तारखेची नोटीस प्रत्येक सदस्याला पाठविली जाते. ठरविलेल्या तारखेपूर्वी ज्य सदस्यास पदाकरिता उभे राहावयाचे असेल त्यांनी रीतसर नामनिर्देशपत्र सादर करावे लागते. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर अध्यक्षाची निवड होईपर्यंत सभेचे अध्यक्षस्थान स्वीकारण्यासाठी राज्यपाल एका सदस्याची निवड करतात व या नियुक्त केलेल्या सदस्यांच्या अध्यक्षतेखाली सभागृहाची बैठक अध्यक्ष.निवडण्याकरिता भरविण्यात येते व जरूर असल्यास मतदानाने अध्यक्ष निवडण्यात येतात. आपल्याकडील अध्यक्षाच्या निवडणुकीची पद्धत इंग्लंडमधील पद्धतीपेक्षा काही बाबतीत भिन्न आहे. इंग्लंडमध्ये कॉमन्स सभागृहाची बैठक जेव्हा बोलविण्यात येते तेव्हा सभेचे कामकाज क्लार्क ऑफ दि हाऊस यांच्या अध्यक्षतेखाली चालत असते. इंग्लंडमध्ये स्पीकरच्या निवडीस राजाची संमती नंतर घेण्यात येते. इंग्लंडमध्ये स्पीकरची निवडणूक म्हणजे एक भव्य समारंभ असून स्पीकरला त्याच्या आसनापर्यंत सभागृहाचे नेते व विरोधी पक्षाचे नेते घेऊन जात असतात व त्या वेळी स्पीकर आपली नाखुषी दाखवीत असतात. इंग्लंडमधील

स्पीकरच्या निवडीसाठी प्रस्ताव मांडण्यात येतो व त्यासाठी नामनिर्देशपत्र दाखल करण्याची आवश्यकता नसते.

८ : ७ हॉऊस ऑफ कामन्सच्या कार्यपद्धतीनुसार सभागृहाचे कामकाज चालविणे आणि सभागृहात शांतता व शिस्त राखण्याची दक्षता घेणे, ही दोन कामे प्रामुख्याने अध्यक्षांना पार पाडावी लागतात. ही कामे वाटतात तितकी सोपी नाहीत. सभागृहाचे कामकाज चालविताना त्यांना अनेक गोष्टींचे अवधान ठेवावे लागते. एखादा सदस्य भाषण करताना ते विषयाला धरून करतात की नाही हे पहावे लागते व भाषणाची गाडी असंबद्धतेच्या रुळावर जाऊ लागल्यास ती थांबवावी लागते. कित्येक सदस्य तेच तेच मुद्दे मांडीत असतात, अशा वेळी पुनरुक्ती न होईल हे पहावे लागते. सभागृहाचा मान आणि प्रतिष्ठा कायम ठेवण्याची जबाबदारी अध्यक्षांची असते व सभागृहाचे आणि सभासदांचे हक्क आणि विशेषाधिकार यांची जपणूक करावी लागते. सदस्य आपल्या भाषणात असंसदीय शब्दप्रयोग करण्याची शक्यता असते व भाषणाच्या वेळीच या बाबतीत दक्षता घ्यावी लागते. सभागृहात जे अल्पसंख्य आहेत त्यांच्या हक्कांचे संरक्षण काळजीपूर्वक करावे लागते.

८ : ८ चर्चेत भाग घेण्याची अनेक सदस्यांची इच्छा असते व यांपैकी कोणास बोलण्याची संधी द्यावयाची हे अध्यक्षांनी ठरवावयाचे असते. जो सदस्य प्रथम त्यांच्या नजरेस पडेल त्या सभासदाचे नाव पुकारण्यात येते, त्यामुळे अनेक सभासदांनी आपल्या जागी उभे राहून स्पीकरचे लक्ष आपण वेधू शकतो किंवा कसे हे पहावे लागते. इंग्रजीत याला “ कॅच दि स्पीकर्स आय ” असे म्हटले जाते. एखादा अध्यक्ष एका डोळ्याने काणा असल्यास गंमतीदार प्रसंग निर्माण होण्याची शक्यता आहे. जे सभासद उभे राहिले असतील त्यांना अध्यक्ष आपल्याकडेच पहात आहे असे प्रथम वाटेल व अध्यक्षांनी त्यांपैकी एका सभासदाचे नाव उच्चारल्यास अध्यक्षांनी आपल्याकडे कानाडोळा केला असा आरोप मनातल्या मनात इतर सभासद करतील. किंवा अनेक सभासदांना अध्यक्षांनी आपल्याकडे पाहिले असे समजून ते भाषणही सुरू करतील. असा प्रसंग निर्माण झाल्याचे ऐकिवात नाही. अध्यक्षांचा ‘ डोळा ’ कोणाकडे नजर फिरवील हे सांगता येत नाही, म्हणूनच त्या ‘ डोळ्यावर ’ अनेकांनी टीका केली आहे. जेव्हा एखादा नवीन सभासद पहिले भाषण करण्यास उभे राहतात त्या वेळी अध्यक्ष त्यांचे नाव पुकारतात व त्यांच्या भाषणात कोणताही व्यत्यय येणार नाही हे पहात असतात.

८ : ९ सभागृहाचे कामकाज शांततेने व समाधानकारकपणे चालविण्याची दुसरी महत्त्वाची जबाबदारीही अध्यक्षाकडे सोपलेविलेली असते. ही जबाबदारी पार पाडण्यासाठी अध्यक्षांना विविध अधिकार दिलेले असतात. जेव्हा एखादा सदस्य असंसदीय शब्द-प्रयोग करतात तेव्हा ते शब्दप्रयोग मागे घेण्यास अध्यक्ष सांगत असतात. अनेक सदस्य कित्येक वेळा गैरवर्तन करतात. अध्यक्ष त्यांना ताकीद देतात व ती ताकीद ऐकली नाही

तर त्या सदस्यास सभागृहातून निघून जाण्याची आज्ञा देऊ शकतात. सभागृहात गंभीर गैरव्यवस्था झाल्यास बैठक तहकूब करण्याचा अधिकार त्यांच्याजवळ आहे. सभागृहाच्या आवारात कोणाही इसमास अटक अध्यक्षांच्या हुकुमावरून करता येते.

८ : १० न्यायाधीशाच्या कामासारखे अध्यक्षांचे काही काम असते. कोणताही प्रश्न दाखल करून घेणे, प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी उपप्रश्न विचारण्यास परवानगी देणे, वादविवादाच्या वेळी उपस्थित होणाऱ्या हरकतीचे मुद्द्यावर निर्णय देणे, चर्चा-समाप्तीचा ठराव मांडण्यास संमती देणे, तहकुबीचा ठराव दाखल करणे वगैरे अनेक बाबतीत अध्यक्षांना निर्णय द्यावे लागत असतात. एखादे विधेयक धनविधेयक आहे किंवा कसे याचा निर्णय अध्यक्षांनीच द्यावयाचा असतो व तो निर्णय अंतिम असतो. अध्यक्षांनी ते धनविधेयक म्हटल्यास असे विधेयक विधान परिषदेत मांडता येत नाही. अध्यक्षांचे मदतीस एक स्वतंत्र सचिवालय असते. विधानमंडळाकरिता स्वतंत्र सचिवालय असावे याबद्दल कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनी प्रयत्न केले व त्यांच्या प्रयत्नामुळे मंत्रिमंडळाचा हस्तक्षेप होणार नाही अशा स्वतंत्र सचिवालयाची योजना अंमलात आली. हीच तरतूद संविधानाच्या अनुच्छेद ९८ अन्वये चालू ठेवण्यात आली आहे.

८ : ११ अध्यक्षांना सभागृहात वादविवादाच्या वेळी भाग घेता येत नाही. मात्र अध्यक्षाविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव सभागृहापुढे मांडण्यात आला असेल त्या वेळी अध्यक्षांना चर्चेत भाग घेता येतो, भाषणही करता येते. अध्यक्षांना मतदानाच्या वेळी आपले मत देता येत नाही, परंतु समसमान मते जेव्हा पडतात त्या वेळी अध्यक्षांना निर्णायक मत देण्याचा अधिकार आहे. हे मत देतांना "जैसे थे परिस्थिती" कशी राहील हे लक्षात घेऊनच अध्यक्ष आपली जबाबदारी पार पाडीत असतात. निर्णायक मत देण्याची प्रथा १६०३ पासून सुरू झाली आहे. १६०१ मध्ये चर्चमध्ये हजर राहण्याची सक्ती करणारे विधेयक पार्लमेंटमध्ये मांडले गेले होते व त्या विधेयकावर समसमान मते पडली असतांना स्पीकरनी आपले मत विधेयकाविरुद्ध नोंदविले. मध्यवर्ती असेंब्लीत एका विधेयकावर समसमान मते पडली असतांना अध्यक्ष कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनी विधेयकाच्या नवीन खंडाविरुद्ध आपले मत दिले व असे मत देतांना कोणती तत्त्वे अवलंबिली पाहिजेत याबाबत निवेदनही केले.

८ : १२ हाऊस ऑफ कॉमन्स व हाउस ऑफ लार्ड्स ही एकाच पार्लमेंटची दोन सभागृहे असली तरी, या सभागृहांच्या अध्यक्षांची निरनिराळी चित्रे दृष्टीस पडतात. कॉमन्सच्या सभागृहाचे स्पीकर व आपल्याकडील विधानसभेचे अध्यक्ष यांचे अधिकार व कामे जवळजवळ सारखी असतात, पण लॉर्ड्सच्या सभागृहाचे अध्यक्ष (ज्यांना लॉर्ड चॅन्सेलर असे संबोधले जाते) यांचे स्थान वैशिष्ट्यपूर्ण आहे. लॉर्ड चॅन्सेलर यांना त्रिविध प्रकारची कामे करावी लागतात. ते मंत्रिमंडळाचे सभासद असतात, लॉर्ड्सच्या सभागृहाचे अध्यक्ष म्हणून काम करतात व हाऊस ऑफ लॉर्ड्स जेव्हा न्यायदानाचे काम करते तेव्हा त्यात ते प्रामुख्याने भाग घेतात. हाऊस ऑफ लॉर्ड्सचे अध्यक्ष म्हणून

जेव्हा ते काम करतात तेव्हा त्यांची कामे स्पीकरपेक्षा अनेक बाबतींत भिन्न आहेत. सभागृहाच्या चर्चेत ते भाग घेऊ शकतात. सभागृहात चर्चेत भाग घेण्यासाठी ज्या वेळी अनेक सभासद उभे राहतात त्या वेळी कोणत्या सभासदाने बोलावे हे ठरविण्याचा अधिकार त्यांना नसतो, पण ते सभागृह ठरविते. एखाद्या विधेयकावर समसमान मते पडली तर लॉर्ड चॅन्सेलर यांना स्पीकरप्रमाणे निर्णायक मत देण्याचा अधिकार नसतो व अशा वेळी ते विधेयक नामंजूर झाल्याचे जाहीर करण्यात येते. सभागृहात शिस्त व शांतता राखण्याची जबाबदारी लॉर्ड चॅन्सेलर यांच्यावर नसते. सभागृहात गोंधळ निर्माण झाल्यास शांतता राखण्याची जबाबदारी सभागृहावरच असते. अशा वेळी एक सभासद उठून सभागृहाच्या नियमावलीतील नियम नंबर तीस वाचून दाखविण्यास क्लार्क ऑफ दि हाऊस यांना सुचवितात. तो नियम असा आहे :

"For avoiding all mistkes, unkindness, or other differences which may grow to quarrels, tending to the breach of peace, it is ordered, that if any Lord shall conceive himself, to have received any affront or any injury from any other Member of the House; either in the Parliament House, or at any Committee or in any of the rooms belonging to the Lords House of Parliament, he shall appeal to the Lords in Parliament for his reparation, which if he shall not do, but occasion or entertain quarrels, declining the justice of the House, then the Lord that shall be found therein delinquent shall undergo the severe censure of the Lords House of Parliament."

हा नियम वाचून दाखविल्यानंतर सभागृहात शांतता प्रस्थापित होते. दोन सभागृहांच्या कार्यपद्धतीत हा फरक जाणवल्याशिवाय राहत नाही.

८ : १३ अध्यक्ष हा साधारणपणे सत्ताधारी पक्षाचा सभासद असतो तरी अध्यक्ष म्हणून निवडून आल्यानंतर तो पक्षबंधने तोडून सभागृहाचा पक्षातीत सेवक बनतो. या उच्चपदाची अशी परंपरा इंग्लंडमध्ये रूढ आहे. इंग्लंडच्या स्पीकरचे तंतोतंत अनुकरण करण्याचा प्रयत्न कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनी केला. ते अध्यक्ष म्हणून निवडून आल्यानंतर त्यांनी काँग्रेस पक्षाशी आपला संबंध तोडून टाकला. १९२७ साली ते जेव्हा पुन्हा निवडणुकीस उभे राहिले तेव्हा कोणत्याही पक्षाचे तिकीट न घेता त्यांनी स्वतंत्र म्हणून निवडणूक लढवली. कै. विठ्ठलभाई यांनी निर्माण केलेली ही परंपरा पुढे मात्र पाळण्यात आली नाही. कै. मावळणकर यांनी अध्यक्षपदी निवड झाल्यावर काँग्रेसचे सभासदत्व सोडले नाही, पण पक्षाच्या प्रत्यक्ष राजकारणापासून ते अलिप्त राहिले. ते १९५२ साली निवणुडकीस उभे राहिले ते काँग्रेसचे उमेदवार म्हणूनच. त्यांची परंपरा श्री. अनन्तशयनम् अय्यंगार यांनी पुढे चालवली. इंग्लंडमधील उच्च परंपरेचे अनुकरण जर आपणास

करावयाचे असेल तर इंग्लंडप्रमाणे स्पीकरच्या बाबतीत इतर परंपरा लक्षात घेतल्या पाहिजेत. इंग्लंडमध्ये स्पीकर जेव्हा सार्वत्रिक निवडणुकीच्या वेळी उभे राहतात तेव्हा त्यांना कोणीही विरोध करीत नाही. तो स्पीकर निवडून आल्यावर पुन्हा त्याच पदावर त्याची निवड केली जाते. ही परंपरा अखंडपणे चालत आली असून आतापर्यंत स्पीकरच्या फेरनिवडीला फक्त पाच वेळा विरोध झालेला आहे. आपल्याकडे कै. मावळणकर हे १९५२ साली स्पीकरच्या निवडणुकीसाठी पुन्हा दुसऱ्यांदा उभे राहिले त्या वेळी त्यांना श्री. शंकरराव मोरे यांनी विरोध केला. अध्यक्ष सार्वत्रिक निवडणुकीत यशस्वी झाल्यानंतर पुन्हा त्यांची त्याच पदावर नियुक्त न केल्याची उदाहरणे आपल्या देशात घडलेली आहेत. आंध्र विधानसभेचे पहिले सभापती हे निवडणुकीत निवडून आल्यानंतर सभापती म्हणून त्यांची फेरनिवडणूक करण्यात आली नाही. लोकसभेचे सभापती श्री. अनंतशयनम् अय्यंगार हे १९६२ च्या सार्वत्रिक निवडणुकीत निवडून आल्यानंतर त्यांना बिहारच्या राज्यपालपदी नियुक्त करण्यात आले व सरदार हुकुमसिंग यांना सभापती म्हणून निवडण्यात आले. अध्यक्ष हा निःपक्षपाती असावा असे जेव्हा आपण आग्रहाने प्रतिपादन करतो तेव्हा तो अध्यक्ष सार्वत्रिक निवडणुकीत बिनविरोध निवडून आला पाहिजे आणि निवडून आल्यास त्याची फेरनिवड व्हावयास पाहिजे. ही जबाबदारी सत्ताधारी काँग्रेस पक्ष आणि इतर विरोधी पक्ष या सर्वांची आहे. इंग्लंडमधील उच्च परंपरा गाठण्याचा तोच एक मार्ग होय.

८ : १४ अध्यक्षाचे हे पद उच्च आहे आणि त्याच्या विशिष्ट परंपराही आहेत. सभागृहात येतांना अगर सभागृहातून जातांना प्रत्येक सदस्य हा अध्यक्षांना अभिवादन करीत असतो. सभापतीचा मान राखण्यासाठी हे सभासद आज जरी अभिवादन करीत असले तरी या पद्धतीचा उगम फार वेगळ्या पद्धतीने झाला. हाऊस ऑफ कॉमन्स पूर्वी स्टीफन्स चॅपेलमध्ये भरत असे आणि स्पीकरची खुर्ची आल्टरपुढे असे. सभासद सुरुवातीला जे अभिवादन करीत ते या वेदीला. सभागृहाची जागा नंतर जरी बदलण्यात आली तरी अभिवादन कण्याची पद्धत चालू राहिली व तिला वेगळा अर्थ प्राप्त झाला. चर्चा चालू असता सर्व भाषणे अध्यक्षांना उद्देशून करण्यात येतात. अध्यक्ष जेव्हा एखादा निर्णय देण्यास उभे राहतात तेव्हा कोणाही सभासदास विधानसभेत येता येत नाही व कोणासही बाहेर जाता येत नाही. अध्यक्ष उभे राहिल्यानंतर चर्चेत भाग घेण्यासाठी उभे असलेल्या सभासदाने आसनस्थ झाले पाहिजे. बोलणारा सभासद आणि अध्यक्ष यांमधून कोणासही जाता येत नाही. अध्यक्षांच्या चारित्र्यावर टीका करता येत नाही किंवा त्यांच्या निर्णयाविरुद्ध मत प्रदर्शित करता येत नाही. अशा तऱ्हेची टीका कोणी केल्यास तो विशेषाधिकाराच्या भंगाचा प्रकार होईल व त्यास सभागृह ठरवील ती शिक्षा करता येते.

८ : १५ 'सभापती'च्या संबंधी एक वैशिष्ट्यपूर्ण अग्रलेख 'लोकसत्ता'ने प्रसिद्ध केला होता. अग्रलेखाचा उतारा पुढे देण्यात आला आहे : "लोकसभेचे

सभापती सरदार हुकुमसिंग काही दिवसांपूर्वी म्हणाले की येथे सभापतीला " ऑर्डर, ऑर्डर " असे म्हणण्याखेरीज दुसरे कामच नसते अशी समजूत लोकसभा पहावयास आलेल्या एका सहा वर्षांच्या मुलाची झाली. लहान मुलाची एखादी समजूत होणे हे महत्त्वाचे असते. जे दिसते तसे नसते हे समजण्याइतकी " समजूत " त्याला आलेली नसते. पण जसे दिसते तसे असतेही ! सभापती " ऑर्डर, ऑर्डर " असे म्हणत असतो आणि सभागृहात शांतता आणि सुव्यवस्था ठेवणे हे त्याचे काम असते. पण ज्या वेळी त्याला एकसारखे " ऑर्डर " " ऑर्डर " म्हणावे लागते तेव्हा सभागृहात बसलेले सदस्य एकसारखे गोंधळ करीत असतात हेही ओघानेच आले. सभागृहात सभापती ज्या वेळी आसनस्थ असतो त्या वेळी तो सर्वसत्ताधीश असतो या वेळी त्या सभागृहावर सरकारचाही ताबा नसतो. फक्त सभापतीचा असतो. सभागृह आणि तो चालविणारा नोकरवर्ग हे एक सभापतीचे स्वतंत्र राज्य असते.

सभापतीला इंग्रजी भाषेत " स्पीकर " म्हणतात; पण हा " स्पीकर " म्हणजे सभागृहात खरोखर इतर सर्व वक्त्यांपेक्षा सर्वांत कमी बोलणारा असतो. नाव " स्पीकर " असले तरी त्याचे काम श्रोत्याचेच असते. " वक्ता दशसहस्रेषु " अशी स्थिती असली तरी खऱ्या श्रोत्याच्या बाबतीत " श्रोता भवति वा नवा " अशीच परिस्थिती असते. आणि " वक्ता तो वक्ता नव्हे श्रोतृयाविण " असे आहे. सभागृहात तर सारे वक्तृत्व गाजविण्यासाठी जमत असतात आणि त्यांनी इतरांचे वक्तृत्व ऐकावे अशी अपेक्षा असली तरी त्यांच्यावर तशी सक्ती कोण करणार ? वक्ता बोलत असतो आणि इतर बसलेले असतात. अशा वेळी ऐकणारा व तेही एकनिष्ठपणे ऐकणारा कोणी तरी पाहिजे म्हणूनही "स्पीकर "ची योजना धूर्तपणे केलेली असेल. पण आपले काम ऐकण्याचे आहे हे ध्यानात ठेवून आणि जिवाचा धडा करून ' स्पीकर ' सर्व भाषण कर्तव्यनिष्ठेने ऐकत असतो. सभागृहात हजार तऱ्हेची भाषणे होतात आणि सभापती जरी आरामखुर्चीवर बसला असला तरी त्याला ऐकण्याचे काम करावे लागत असल्यामुळे जीवावर उदार होऊन धारातीर्थावर लढणाऱ्या वीराचीच भूमिका त्याला अनेकदा पार पाडावी लागते. अशा वेळी तो सभागृहातून जातोही पण वक्त्याच्या तोंडी उपसभापतीचा किंवा सभापतीच्या मंडळातील अध्यक्षांचा बळी देऊन त्याला आपला जीव बचवावा लागतो. हेही लक्षात ठेवले पाहिजे.

आपले भाषण एकटा सभापतीच ऐकणार याची वक्त्यालाही खात्री असते आणि म्हणूनच की काय सर्व वक्ते आपली भाषणे सभापतीला उद्देशून करीत असतात. सभागृहाची ही रीतच असते आणि प्रत्येक वक्ता काहीही बोलत असला तरी एकसारखे " सभापतीमहाराज ", " सभापतीमहाराज " अशा हाका मारून सभापतीला जागृत ठेवीत असतो. आणि कित्येक भाषणांच्या वेळी झोप येऊ नये म्हणून सभापतींनाही अशा हाका मारून जागृत ठेवण्याची मोठी गरज असते ! सभागृहात सगळे

बोलणे सभापतींना उद्देशून होत असल्यामुळे कित्येकदा मोठी गंमत होते. म्हणजे विरोधी पक्ष सरकारवरची टीकाही "तुम्ही" "तुम्ही" म्हणून सभापतीवरच करतो की काय असे वाटू लागते. सभापतीला कायद्याचे आणि समोर येणाऱ्या विषयाचे सुक्ष्म ज्ञान असते आणि म्हणूनच सारे काम तो सुरळितपणे पार पाडू शकतो. पण एकंदरीत सभापती हा सभागृहाचा कर्ता नसतो. सभागृहाचा तो आत्मा असतो, पण आत्म्याप्रमाणे केवळ साक्षीभूत असतो. त्याच्यासमोर असलेली मायाच सारा खेळ करीत असते.

८ : १६ संविधानाच्या अनुच्छेद ९४ प्रमाणे लोकसभेचे अध्यक्ष व अनुच्छेद १७९ प्रमाणे राज्याच्या विधानसभेचे अध्यक्ष यांना त्यांच्या हुद्द्यावरून दूर करण्यासंबंधीचा प्रस्ताव मांडता येतो पण या प्रस्तावाला चौदा दिवसांची सूचना द्यावी लागते. अध्यक्षाविरुद्ध अविश्वास दर्शविणारे प्रस्ताव क्वचितच मांडले जातात. ज्या वेळी प्रस्तावात अध्यक्षाच्या पक्षपाती धोरणाचा उल्लेख करण्यात येतो त्या वेळी असे धोरण दाखविणारी उदाहरणे यांचा उल्लेख प्रस्तावात करणे जरूरीचे असते. संसदेच्या इतिहासात असा एकच प्रस्ताव १८ डिसेंबर १९५४ रोजी मांडला गेला होता. असा प्रस्ताव बहुधा विरोधी पक्षातर्फे आणला जातो, पण सरकारी पक्षातर्फेच अध्यक्षाविरुद्ध प्रस्ताव मांडण्याचे एक उदाहरण पंजाब राज्यात नुकतेच घडले आहे. पंजाबचे सभापती श्री. प्रबोधचंद्र यांच्या विरुद्ध सरकारी पक्षातर्फेच प्रस्तावाची सूचना देण्यात आली होती. ही जितकी विचित्र तितकीच धक्का देणारीच घटना होती. अधिकारारूढ पक्षाने स्वतःच्याच पक्षातील एका पदाधिकाऱ्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव आणण्याचा हा भारतातील व जगातील पहिलाच प्रकार असावा. विधानसभेच्या अधिवेशनात अशा तऱ्हेने अविश्वासाचा ठराव यावा हे पक्षाच्या दृष्टीने अनिष्ट तर होतेच पण लोकशाही संकेतांनाही घातक ठरणारे म्हटले पाहिजे. श्री. प्रधबोचंद्र यांच्यावरील हा प्रस्ताव मागे घेण्याचा आदेश काँग्रेसच्या पार्लमेंटरी बोर्डाने दिला पण प्रस्ताव आणल्याबद्दल कोणतीही कारवाई केली नाही. अखेरीस श्री. प्रबोधचंद्र यांनी आपल्या जागेचा राजीनामा सादर केला. सभापती निवडला जाताच एखाद्या न्यायाधीशाप्रमाणे त्यांचे वर्तन निःपक्षपाती असले पाहिजे, अशीच अपेक्षा असते. अशा परिस्थितीत सभापती राज्याच्या मुख्य मंत्र्याच्या तंत्राप्रमाणे वागत नाही या सबबीवर अधिकारारूढ पक्षाने प्रस्ताव मांडणे हे लोकशाहीच्या संकेताविरुद्ध मानले पाहिजे. लोकशाहीचे संकेत पाळण्याची जबाबदारी विरोधी पक्षाइतकीच अधिकारारूढ पक्षावरही आहे. या प्रकरणी लोकशाही प्रथा पाळण्याची जबाबदारी अधिकारारूढ पक्षाने पार पाडली असे म्हणता येणार नाही.

८ : १७ कै. विठ्ठलभाई पटेल यांच्या तैलचित्राच्या अनावरणप्रसंगी पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी ८ मार्च १९४८ रोजी भाषण करून अध्यक्षपदाची महती गायली. ते आपल्या भाषणात म्हणाले, "सभागृहाच्या स्वातंत्र्याचे प्रत्येक धोक्यापासून– मग तो धोका कार्यकारी यंत्रणेने केलेल्या अतिक्रमणामुळे झालेला असो– रक्षण

करणाऱ्या व्यक्तीने अध्यक्षपद भूषवावे असे आम्हांस वाटते. राष्ट्रीय सरकारकडून सुद्धा काही व्यक्तींवर जुलूमजबरदस्ती होण्याचा संभव आहे. बहुसंख्याकांकडून अल्प-संख्याकांच्या मतांवर दडपण आणण्याचा धोका तर कायमचा आहे. अशा वेळी एखाद्या वरचष्मा असलेल्या गटाने किंवा सरकारने केलेल्या अन्याय्य कृत्यापासून एकाकी सभासदाचे किंवा एकाकी गटाचे संरक्षण करण्यास अध्यक्ष हे नेहमीच तयार असतात. कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनी वेगळ्या परिस्थितीत हे कार्य केले व ते त्यांनी उत्कृष्टपणे पार पाडले. अध्यक्षस्थानाभोवती आज ज्या परंपरा निर्माण झाल्या आहेत त्याचा पाया विठ्ठलभाई पटेल यांनीच घातला. या परंपरा पुढेही चालू राहतील अशी मला आशा आहे. कारण अध्यक्षपदी एखाद्या सभासदाची निवड झाल्यास तो त्या सभासदाचा सन्मान झाला एवढेच आपण मानता कामा नये. अध्यक्ष हे सभागृहाचे प्रतिनिधित्व करतात, सभागृहाच्या स्वातंत्र्याचे आणि प्रतिष्ठेचे प्रतिनिधित्व करतात. सभागृह हे राष्ट्राचे प्रतिनिधित्व करीत असल्यामुळे अध्यक्ष हे राष्ट्राच्या स्वातंत्र्याचे प्रतीक आहे. म्हणून हे स्थान मानाचे आणि पूर्णतः स्वतंत्र असले पाहिजे. हे स्थान कर्तृत्ववान व निःपक्षपाती अशा व्यक्तींनी भूषविले पाहिजे."

८ : १८ अध्यक्षाविरुद्ध केलेल्या टीकेचा प्रतिध्वनी लोकसभेत उमटला असताना पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी १८ डिसेंबर १९५४ रोजी भाषण करताना म्हटले की, "अध्यक्षावरील टीकेची बाब ही केवळ एका पक्षाचीच बाब नव्हे. प्रत्येक सदस्याने पक्षहिताच्या दृष्टीने न पाहता सर्व सभागृहाच्या दृष्टीने विचार करावा अशी ही बाब आहे. ही बाब सन्माननीय अध्यक्षांसंबंधी जरी असली तरी सभागृहाच्या उच्च प्रतिष्ठेसंबंधी व या देशाच्या पहिल्या नागरिकासंबंधी आहे. संसदेचा मान राखण्याचा प्रश्न उत्पन्न होतो तेव्हा ती गंभीर बाब ठरते. अध्यक्षासंबंधी काहीही बोलले गेल्यास किंवा अध्यक्षासंबंधी काहीही केले गेल्यास पर्यायाने आपणापैकी प्रत्येक सदस्यास ती गोष्ट लागू होत असते. हरकतीच्या मुद्द्यावर अध्यक्षांनी दिलेल्या निर्णयाशी सहमत न होणे किंवा तसे वाटणे ही गोष्ट मी समजू शकतो. पण या सभागृहाची प्रतिष्ठा राखण्याची जबाबदारी ज्या व्यक्तीवर आहे त्या व्यक्तीच्या सचोटी-बाबत संशय घेणे ही गोष्ट संपूर्णतः वेगळी आहे. आपण त्यांच्या सचोटीविषयी संशय व्यक्त करतो तेव्हा आपल्या देशबांधवांसमोर किंबहुना जगासमोर क्षुद्र वृत्तीचे एक प्रकारे प्रदर्शनच करतो. त्याच दृष्टिकोनातून ही बाब गंभीर मानली पाहिजे."

८ : १९ अध्यक्षांच्या गैरहजेरीत अध्यक्षांची कामे पार पाडण्यासाठी उपाध्यक्ष निवडण्यात येतात. इंग्लंडमध्ये १८५५ सालापासून चेअरमन ऑफ वेज अ‍ॅन्ड मीन्स यांना अध्यक्षांच्या गैरहजेरीत निवडण्यास सुरुवात झाली. आपल्याकडे सुरुवातीस गव्हर्नर-जनरल यांना व्हाइस-प्रेसिडेंटची नेमणूक करण्याचा अधिकार होता. परंतु गव्हर्नर-जनरलच्या अनुपस्थितीत एखाद्या सभासदास ते काम करण्यास सांगण्यात येत असे. संविधानानुसार संसद आणि राज्य कायदेमंडळे यांना उपाध्यक्षाच्या जागेची

निवडणूक करावी लागते. सभागृहात उपाध्यक्ष मध्यभागी सचिवाशेजारी बसत असत; परंतु दोन वर्षांपासून उपाध्यक्ष विरोधी पक्षाच्या बाकावर पहिल्या क्रमांकावर बसतात. उपाध्यक्ष यांना अध्यक्षासारखी बंधने नाहीत, त्यांना चर्चेत भाग घेता येतो व मतदान करता येते. अध्यक्षाप्रमाणे पक्षाची बंधने तोडण्याची त्यांना जरूरी नसते, पण जेव्हा ते अध्यक्षस्थान स्वीकारतात तेव्हा त्यांनी सभेचे काम निःपक्षपाती म्हणून चालवले पाहिजे. विधानसभेप्रमाणे विधानपरिषदेला सभापती व उपसभापती निवडण्याची तरतूद केलेली असून सभापती व उपसभापती यांचे अधिकार अध्यक्ष व उपाध्यक्षांप्रमाणे असतात.

८ : २० विधानसभेच्या प्रत्येक अधिवेशनात अध्यक्ष विधानसभा सदस्यामधून चार सभापतींचे मंडळ नेमतात. या मंडळापैकी कोणासही अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या अनुपस्थितीत विधानसभेचा अध्यक्ष होण्याचा अधिकार असतो. हे सभापतीमंडळ अधिवेशनापुरतेच नियुक्त केलेले असते. उपाध्यक्षास किंवा विधानसभेच्या कोणत्याही सभापतीस विधानसभेच्या अध्यस्थानी असतांना अध्यक्षांचे सर्व अधिकार असतात. विधानसभेच्या अध्यक्षास कायद्याच्या बाबतीत मदत करण्यासाठी एक सचिव नेमण्यात आले असून ते सभागृहात अध्यक्षांच्या आसनाखालील जागेवर बसलेले असतात. सभागृहात कायद्याचा किंवा कामकाजपद्धतीच्या नियमाचा प्रश्न उपस्थित झाल्यास ते अध्यक्षांना मदत करतात. हाऊस ऑफ कॉमन्समधील क्लार्क ऑफ दी हाऊसप्रमाणे त्यांचे स्थान आहे.

संसदीय परिपाठ महाराष्ट्र विधानमंडळ सचिवालय
संविधान अनुच्छेद ८९ ते ९८ व १७८ ते १८७
महाराष्ट्र विधानसभा नियम ६ ते ११.

९ : राज्यपालांचे अभिभाषण

९ : १ इंग्लंडच्या पार्लमेंटच्या अधिवेशनाची सुरुवात राजांच्या भाषणाने करण्याची प्रथा आहे व तीच प्रथा संसद आणि राज्यांची विधिमंडळे यांच्या बाबतीत अनुसरण्याचे घटनाकारांनी ठरविले. संविधानाने आपल्या अनुच्छेद ८७ मध्ये संसदेच्या दोन्ही सभागृहांसमोर राष्ट्रपतींच्या भाषणासाठी आणि अनुच्छेद १७६ मध्ये राज्यांच्या विधिमंडळासमोर राज्यपालांच्या भाषणासाठी तरतूद केली आहे. प्रत्येक सार्वत्रिक निवडणुकीनंतरच्या विधानसभेच्या पहिल्या बैठकीच्या सुरुवातीला आणि दरवर्षीच्या पहिल्या बैठकीच्या सुरुवातीला राज्यपाल विधानसभेपुढे आणि जेथे विधानपरिषद असेल तेथे दोन्ही सभांना एकत्र बोलावून त्यांच्यापुढे भाषण करतात आणि त्यांना एकत्र बोलावण्याचे प्रयोजन सांगतात. राज्यपालांच्या अभिभाषणात उल्लेखिलेल्या बाबीवर चर्चा करण्यात येते व ही चर्चा करण्यासाठी विधानसभेला किंवा दोन्ही सभागृहांना किती वेळ व कशा रीतीने द्यावयाचा हे नियमाद्वारे ठरविण्यात आले आहे.

९ : २ इंग्लंडमध्ये पार्लमेंटचे उद्घाटन राजेसाहेब अधिवेशनाच्या सुरुवातीस करीत असतात. त्या वेळी दोन्ही सभागृहांची बैठक हाऊस ऑफ लॉर्डसच्या सभागृहात बोलाविण्यात येते आणि त्या सभागृहात जमलेल्या पार्लमेंटच्या दोन्ही सभागृहांसमोर राजेसाहेब आपले अभिभाषण वाचून दाखवितात.

१६४२ साली कॉमन्सच्या पाच सभासदांना पकडण्यासाठी पहिला चार्लस यांनी हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या सभागृहात प्रवेश केला होता; परंतु त्यानंतर कोणत्याही राजाने कॉमन्सच्या सभागृहात प्रवेश केलेला नाही. दोन्ही सभागृहांची बैठक हाऊस ऑफ लॉर्डसच्या सभागृहात बोलाविण्याचे हे कारण असावे. ज्या वेळी राजेसाहेब हजर राहू शकत नाहीत तेव्हा त्यांचे भाषण लॉर्ड चॅन्सेलर वाचून दाखवितात. हे भाषण संपल्यावर दोन्ही सभागृहे थोड्या वेळेकरिता तहकूब करण्यात येतात व ती आपआपल्या सभागृहात जमतात. त्या वेळी हाऊस ऑफ लॉर्डसमध्ये लार्ड चॅन्सेलर आणि हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये स्पीकर राजेसाहेबांचे अभिभाषण वाचून दाखवितात आणि भाषणाची एक प्रत मिळाली असे त्या त्या सभागृहास कळवितात.

९ : ३ हीच पद्धत आपण राज्यपालांच्या भाषणासाठी स्वीकारली आहे. महाराष्ट्र राज्यात विधानसभेची आणि विधानपरिषदेची संयुक्त सभा विधानसभेच्या सभागृहात बोलाविण्यात येते आणि एकत्र झालेल्या दोन्ही सभागृहांच्या सदस्यांसमोर राज्यपाल अभिभाषण वाचून दाखवितात. त्यांच्या अभिभाषणानंतर ते निघून जातात आणि दोन्ही गृहांचे सदस्य आपआपल्या सभागृहात जमतात. इंग्लंडमधील पद्धतीप्रमाणे विधानसभेचे अध्यक्ष आणि विधानपरिषदेचे सभापती राज्यपालांचे अभिभाषण पुन्हा वाचून दाखवीत नाहीत. राज्यपालांच्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारा ठराव प्रत्येक सभागृहात मांडण्यात येतो. इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या भाषणात उल्लेख केलेल्या प्रत्येक बाबीसंबंधी समर्पक उत्तर तयार करण्याची प्रथा होती; परंतु १८९० सालापासून राजेसाहेबांच्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारा ठराव मांडण्याची पद्धत सुरू झाली. त्या पद्धतीचा अवलंब करून आपल्या विधिमंडळाने नियम बनविले आहेत. या नियमाद्वारे राज्यपालांच्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारा ठराव एक सदस्य मांडतात व त्यास दुसरे सदस्य अनुमोदन देतात. असा रीतसर ठराव मांडल्यावर सभागृहाचे अध्यक्ष सभागृहाच्या नेत्यांचा सल्ला घेऊन राज्यपालांनी अभिभाषणात नमूद केलेल्या बाबींवर चर्चा करण्यासाठी वेळ नेमून देतात.

९ : ४ इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या अभिभाषणावरील चर्चा अनेक दिवस चालत असते आणि त्या चर्चेची व्याप्ती बरीच विस्तृत असते. या अभिभाषणावरील चर्चेत सरकारच्या धोरणावर बोलता येते आणि त्या भाषणास अनेक सुधारणा सुचविता येतात. मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारी सूचना चर्चेच्या निमित्ताने मांडता येते व अशी सूचना मंजूर झाल्यास मंत्रिमंडळास राजीनामा द्यावा लागतो. १९२४ साली राजेसाहेबांच्या अभिभाषणावरील चर्चेच्या वेळी मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारी सूचना मांडण्यात आली होती व ती सूचना बहुमताने मंजूरही झाली होती. त्यामुळे त्या वेळच्या बाल्डविनच्या नेतृत्वाखाली असणाऱ्या मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागला.

९ : ५ आपल्या राज्यात अभिभाषणावरील चर्चेसाठी प्रत्येक सभागृहास साधारणपणे दोन दिवस देण्यात येतात. राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील चर्चेची

व्याप्ती संविधानाने निश्चित केली आहे. संविधानाच्या अनुच्छेद १७६ खंड (२) अन्वये या चर्चेची व्याप्ती राज्यपालांच्या अभिभाषणातील बाबीपुरतीच मर्यादित केलेली आहे. या अनुच्छेदाचा अर्थ वेगवेगळ्या विधिमंडळांकडून लावण्यात आलेला असून राज्यपालांनी अभिभाषणात उल्लेख करावयास पाहिजे होता; परंतु उल्लेख न केलेल्या बाबींवर सुद्धा चर्चा करता येईल असा विधिमंडळाच्या निर्णयांचा सूर आहे. त्यामुळे चर्चेची व्याप्ती बरीच विस्तृत झालेली आहे. या चर्चेच्या वेळीं मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करण्याची सूचना अद्यापपावेतो आपल्याकडील विधिमंडळांत मांडण्यात आली नाही. संविधानाचा अनुच्छेदाचा अर्थ पाहता अशा प्रकारची सूचना मांडता येईल असे वाटत नाही; पण सरकारच्या धोरणाशी आणि कार्यक्रमाशी संबंधित असलेल्या प्रश्नावर चर्चा करता येईल. त्यामुळे शासनाच्या किरकोळ बाबींवर आणि त्याच्या तपशिलाबाबत चर्चा करण्याची परवानगी आपल्या विधिमंडळात दिली जात नाही. सरकारच्या धोरणाशी आणि कार्याशी संबंधित असलेल्या प्रश्नावर चर्चा करावयाची असल्यास त्यासंबंधी सदस्यास ठरावास दुरुस्त्या सुचविणे जरूर आहे. आभार-प्रदर्शनाच्या प्रस्तावासंबंधी दुरुस्त्या अध्यक्षांना योग्य वाटेल अशा नमुन्यातच मांडल्या पाहिजेत. मुख्य मंत्र्यास अगर इतर कोणत्याही मंत्र्यास, त्यांनी चर्चेत भाग घेतला असो अगर नसो सरकारच्या वतीने चर्चेच्या शेवटी सरकारच्या परिस्थितीसंबंधी स्पष्टीकरण करण्याचा हक्क आहे. आभारप्रदर्शक प्रस्तावास सुचविलेल्या दुरुस्त्यांची अध्यक्ष छाननी करतात आणि त्या अगर त्यांपैकी काही दुरुस्त्या मांडण्यात परवानगी देतात. कित्येक वेळा काही दुरुस्त्या अध्यक्ष नियमबाह्य ठरवितात. राष्ट्रपतीच्या भाषणाबद्दल आभारप्रदर्शक प्रस्तावास उपसूचना मांडण्याचा उच्चांक राज्यसभेत १९६४ साली झाला आहे. त्या वर्षी राज्यसभेत एकूण २०९ उपसूचना मांडण्यात आल्या होत्या व त्यांपैकी १२८ उपसूचना श्री. भूपेश गुप्ता या सभासदांनी दिल्या होत्या.

९ : ६ महाराष्ट्र राज्याचे राज्यपाल डॉ. पी. व्ही. चेरियन यांनी दिनांक १५ फेब्रुवारी १९६५ रोजी महाराष्ट्र राज्य विधान मंडळाच्या संयुक्त अधिवेशनात अभिभाषण केले. त्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारे ठराव विधानसभेत व विधानपरिषदेत रीतसर मांडले गेले. या प्रस्तावास विधानसभेत २९ व विधानपरिषदेत ११६ सुधारणा सुचविण्यात आल्या होत्या. सुचविण्यात आलेल्यांपैकी दोन-तीन सूचना उद्‌धृत केल्यास यासंबंधीची स्पष्ट कल्पना येईल. त्या सूचना खालीलप्रमाणे होत्या :

(१) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा—" परंतु अन्नधान्याच्या आणि जीवनावश्यक वस्तूंच्या वाढत्या किंमतीबद्दल अभिभाषणात उल्लेख असला तरी सदरहू बेसुमार वाढत्या किंमतींना आळा घालणे व त्या नेहमीच्या पातळीवर आणणे यासाठी राज्यसरकारने कोणते निश्चित उपाय योजिले आहेत याचा त्यात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो. "

(२) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा–" परंतु मोठमोठ्या शहरांतील भिकाऱ्यांच्या प्रश्नाचा अभिभाषणात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो."

(३) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा–" परंतु महाराष्ट्र राज्यात वाढत्या बेकारीमुळे निर्माण होणाऱ्या प्रश्नांचा अभिभाषणात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो."

याप्रमाणे सैन्यभरती, अन्नधान्यटंचाई, धान्य-वाटप, भात-खरेदी, राज्यातील अविकसित भाग, औद्योगिक शांतता, राहणीमान निर्देशांक, महागाई भत्ता, माध्यमिक शाळांतील शिक्षक, गोवा विलिनीकरण, सीमा-प्रश्न, कृष्णा-गोदावरी पाण्याचा वाद वगैरे अनेक प्रश्नांबाबत सुधारणा सुचविण्यात आल्या होत्या. या सुधारणांवरून अभिभाषणावरील चर्चेची व्याप्ती किती विस्तृत करता येणे शक्य आहे याची कल्पना येईल.

९ : ७ हे भाषण जरी राज्यपालांचे अभिभाषण म्हणून संबोधण्यात येत असले तरी ते मंत्रिमंडळाकडून तयार केलेले असते. त्या भाषणात मंत्रिमंडळ जे धोरण अंमलात आणू इच्छीत असेल त्या धोरणाचे निवेदन असते. याशिवाय त्या अधिवेशनात जी विधेयके मांडण्यात यावयाची आहेत त्यासंबंधी उल्लेख करण्यात येत असतो. विधानमंडळ बोलावण्याची कारणे कोणती याबद्दलही या अभिभाषणामध्ये स्पष्टीकरण करण्यात येते. या अभिभाषणावर जी चर्चा होत असते ती खऱ्या अर्थाने मंत्रिमंडळाच्या कारभारासंबंधी व धोरणासंबंधी असते. अभिभाषणावरील चर्चेच्या निमित्ताने विरोधी पक्षाला सरकारवर टीका करण्याची संधी मिळत असते व या संधीचा विरोधी पक्ष पुरेपूर फायदा घेण्याचा प्रयत्न करीत असतो. अभिभाषणावरील चर्चेच्या वेळी राज्यपालावर वैयक्तिक टीका करता येत नाही.

९ : ८ सार्वत्रिक निवडणुकीनंतरच्या विधानसभेच्या पहिल्या बैठकीच्या सुरुवातीला राज्यपाल अभिभाषण करतात. या बैठकीची सुरुवात केव्हा होते असा एक प्रश्न उपस्थित करण्यात आला होता. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर प्रत्येक सदस्याला घटनेशी एकनिष्ठ राहीन अशी शपथ घ्यावी लागते. सदस्यांचा शपथविधी झाल्यानंतर विधानसभेच्या बैठकीची सुरुवात होते असा न्यायालयीन निर्णय झालेला आहे. राज्यपालाच्या अभिभाषणासंबंधी आपली पद्धत इंग्लंडच्या पद्धतीपेक्षा एक दोन बाबतीत भिन्न आहे. इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांचे भाषण सदस्यांना दोन वेळा ऐकावे लागते. एकदा राजेसाहेब स्वतः भाषण करतात व तेच भाषण स्पीकर अगर लॉर्ड चॅन्सेलर सभागृहात वाचून दाखवतात. आपल्याकडे राज्यपाल विधानसभेच्या सदस्यापुढे व जेथे विधानपरिषद असेल तेथे दोन्ही सभागृहाच्या संयुक्त बैठकीसमोर अभिभाषण करतात व सभागृहाची बैठक पुन्हा भरल्यानंतर राज्यपालांच्या अभिभाषणाची प्रत सदनाच्या पटलावर ठेवण्यात येते. राजेसाहेबांच्या गैरहजेरीत त्यांचे अभिभाषण लॉर्ड चॅन्सेलर वाचून दाखवीत असतात. राज्यपालांच्या गैरहजेरीत त्यांचे अभिभाषण कोणी वाचून

दाखवावयाचे यासंबंधी कसलीही तरतूद आपल्या संविधानात केलेली नाही व तसा प्रसंग अद्यापपावेतो निर्माणही झालेला नाही.

९ : ९ राज्यपालांच्या अभिभाषणाने विधानसभेच्या कामकाजास सुरुवात होते. काही कारणाने राज्यपाल यांना आपले सर्व अभिभाषण करता आले नाही तर त्यानंतचे विधानसभेचे कामकाज कायदेशीर होईल किंवा कसे हा वादाचा विषय बनला होता. पश्चिम बंगालच्या सभागृहात १९६५ साली एक अभूतपूर्व प्रकार घडला. पश्चिम बंगाल विधिमंडळाच्या अंदाजपत्रकी अधिवेशनाचे उद्‌घाटन करण्यासाठी राज्यपाल श्रीमती पद्मजा नायडू या आल्या व भाषण करण्यास उभ्या राहिल्यावर फॉर्वर्ड ब्लॉकचे नेते श्री. हेमंत बसू यांनी त्यांना विरोध केला आणि म्हटले की, "आमच्या प्रश्नांची उत्तरे दिल्याशिवाय तुम्हांला भाषण करता येणार नाही, आम्ही भाषण करू देणार नाही." राज्यपालांनी त्यांना "कृपा करून शांत रहा, माझे भाषण ऐकून घ्या" असे परोपरीने सांगून पाहिले. परंतु त्याचा उपयोग न होता विरोधी पक्षीय सदस्य आरडा-ओरड करू लागले. साहजिकच त्यांना भाषण करणे अशक्य झाले. शेवटी श्रीमती नायडू यांनी आपल्या भाषणाची प्रत टेबलावर ठेवली व त्या सभागृहातून बाहेर पडल्या. राज्यपालांच्या भाषणाची वाट रोखूनच विरोधक थांबले नाहीत तर त्यांनी त्या दिवसाचे पुढील कामकाज बेकायदेशीर ठरविण्याचा घाट घातला. आहे की नाही खासा न्याय ! राज्यपालांच्या भाषणाला आपण स्वतःच विरोध करावयाचा, ते होऊ द्यावयाचे नाही आणि ते रीतसर झाले नाही हेच निमित्त पुढे करून सर्व कामकाज अवैध ठरविण्याची मागणीही आपणच हिरीरीने करावयाची. विरोधी पक्षीयांनी असा हरकतीचा मुद्दा मांडला. त्यास सरकार पक्षातर्फे उतर देण्यात आले. त्यांचे म्हणणे असे होते की, राज्यपालांचे भाषण पूर्ण होऊ शकले नसले तरी त्यांनी भाषणाला प्रारंभ केला होता व तेवढे घटनेच्या व औपचारिक दृष्टीने पुरेसे आहे. सभापतींनी या आक्षेपासंबंधी आपला निर्णय असा दिला की, राज्यपालांनी आपले भाषण सुरू केले होते; पण विरोधी पक्षांनी गोंधळ माजविल्याने त्यांना ते पुरे करता आले नसेल तर तो त्यांचा दोष नव्हे. तेव्हा त्यांचे उद्‌घाटनाचे भाषण झाले असे समजून पुढील सोपस्कार करण्यास काहीच हरकत नाही. विरोधकांनी सभापतींच्या या निर्णयाचा निषेध म्हणून सभात्याग केला. राज्यपालांचे टेपरेकॉर्ड केलेले भाषण सभापतींनी विरोधी पक्षाच्या प्रमुखांना ऐकविले. त्या नोंदीवरून राज्यपालांनी भाषणास प्रारंभ केला होता हे निर्विवादपणे सिद्ध झाले. यासंबंधी एक स्फुट लिहितांना 'महाराष्ट्र टाइम्सने' आपल्या १२ फेब्रुवारी १९६५ च्या अंकात म्हटले की, विधिमंडळाच्या 'स्पीकर' ला न जुमानणाऱ्या विरोधकांना टेपरेकॉर्डच्या 'स्पीकर' पुढे मान तुकवावी लागली आणि विधिमंडळाचे उद्‌घाटन 'विधिपूर्वक' झाले अशी कबुली द्यावी लागली.

९ : १० इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या अभिभाषणाच्या वेळी गोंधळ झाल्याचे किंवा अडथळा केल्याचे एकही उदाहरण शेकडो वर्षांच्या इतिहासात घडलेले नाही.

या उलट राष्ट्रपतींच्या अगर राज्यपालांच्या अभिभाषणाच्या वेळीं गोंधळ माजविल्याचे अनेक प्रसंग लोकसभेत अगर निरनिराळ्या राज्यांच्या विधानसभेत उद्‌भवलेले दृष्टीस पडतात. विरोधी पक्षांना विरोध करण्याचा हक्क आहे हे कोणीही नाकबूल करीत नाही; परंतु हा विरोध कसा, कोठे आणि कोठपर्यंत करावयाचा याचेही नियम आणि संकेत लोकशाहीने घालून दिले आहेत. राज्यपाल हे राज्याचे घटनात्मक प्रमुख असून ते पक्षातीत असतात. या दृष्टीने राज्यपालांच्या अभिभाषणाच्या वेळीं शिस्त आणि शांतता पाळणे हे जरूरीचे आहे. राज्यपालाच्या अभिभाषणाच्या वेळीं दोन्ही गृहांतील सदस्य एकत्र जमतात तेव्हा सभागृहात शांतता आणि सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी अध्यक्ष अगर सभापती यांपैकी कोणावर नसते. अशा वेळीं सभागृहात गोंधळ निर्माण झाल्यास सभासदांविरुद्ध कोणतीही कारवाई सभापती अगर अध्यक्ष यांना करता येत नाही. आपल्या संविधानात ही एक उणीव राहिली आहे.

संविधान अनुच्छेद ८६ व ८७, १७५ व १७६

महाराष्ट्र विधानसभा नियम ५७ ते ६५.

१० : विधिनियम

१० : १ प्रत्येक मानव हा जगातील कोठल्या तरी शासनसंस्थेचा प्रजाजन असतो व शासनसंस्था त्याच्या आचारांचे नियमन करीत असते. शासनसंस्थेने केलेले हुकूम पाळण्याचे कायदेशीर बंधन त्याच्यावर असते व या बंधनांनी त्याच्या आयुष्याला विशिष्ट वळण लागत असते. जनतेच्या अनिवार्य मागण्या भागविण्यासाठी शासनसंस्थेला विधिनिर्बंध करावे लागतात. हल्लीच्या काळात विधिनियम करण्याची संपूर्ण सत्ता विधिमंडळाकडे सुपूर्द केली असून विधि-नियम करणे हे त्याच्या कामांपैकी प्रमुख व महत्त्वाचे काम ठरले आहे. इंग्लंड-मध्ये सुरुवातीस पार्लमेंटकडे कोणतेही वैधानिक कार्य नव्हते व विधिनियम करण्याची संपूर्ण जबाबदारी सर्वसत्ताधारी राजाकडे असे. जनतेच्या अडीअडचणी, तक्रारी व गाऱ्हाणी पार्लमेंट अर्ज करून राजासमोर मांडीत असे व त्यासंबंधी विधिनियमाचा आराखडाही सुचवीत असे. या अर्जापासून विधिनियम करण्याची सत्ता पार्लमेंटने कालांतराने हस्तगत केली व ते याबाबतीत सार्वभौम बनले. पार्लमेंटने केलेल्या विधिनियमांना फक्त औपचारिक संमती देण्याची नाममात्र सत्ता राजाच्या हाती राहिली. १७०७ सालापासून ब्रिटिश पार्लमेंटने केलेल्या विधिनियमास संमती देण्याच्या नाकारण्याचा प्रसंग घडलेला नाही व पार्लमेंटने केलेल्या विधिनियमास राजाने संमती दिलीच पाहिजे असा अलिखित नियम रूढ झाला आहे.

१० : २ संसदीय लोकशाहीत विधिनियमनिर्मिती विधिमंडळाच्या हाती आहे. कारण विधिमंडळ हे जनतेच्या आशा-आकांक्षाचे प्रतिनिधित्व करीत असते. विधिनियम करण्याच्या बाबतीत काही विधिमंडळे सार्वभौम आहेत, तर काही विधिमंडळांची सत्ता संविधानाने निश्चित केलेली आहे. इंग्लंडचे पार्लमेंट सार्वभौम व सर्वश्रेष्ठ आहे. स्त्रीला पुरुष करणे व पुरुषाला स्त्री बनविणे एवढेच काय ते पार्लमेंट करू शकत नाही असा अहंकार इंग्लंडचा इतिहास आजवर जोपासत आला आहे. आपल्या देशात संसद व राज्य विधानमंडळे यांची विधिनियम करण्याची सत्ता निश्चित केली आहे. संविधानाच्या अनुच्छेद २४६ मध्ये संसद व राज्यविधानमंडळे यांचे विधिनियम करण्याचे अधिकार-क्षेत्र ठरविले असून सातव्या परिशिष्टात संघसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची नमूद केलेल्या आहेत. सातव्या परिशिष्टात सूची १ मधील विषयासंबंधी संसद विधिनियम करू शकते. सूची २ मधील विषय राज्य विधानमंडळे यांच्याकडे सुपूर्द केले आहेत आणि सूची ३ मधील विषयांसंबंधीची सत्ता संसद व राज्यविधानमंडळे यांच्याकडे आहे. सातव्या परिशिष्टातील संघसूचीत ९७ विषय, राज्यसूचीत ६६ विषय व समवर्ती सूचीत ४७ विषय समाविष्ट केलेले आहेत.

१० : ३ " विधिमंडळाचे मुख्य कार्य म्हणजे विधिनियम करणे. या कामाचे स्वरूप दोन प्रकारचे असते. विधिनियम तयार करणे व त्यासंबंधी विचारविनिमय करणे. विधिनियम तयार करण्याचे काम तांत्रिक स्वरूपाचे व गुंतागुंतीचे असते. कारण विधि-नियम तयार करताना त्याची शब्दयोजना, कलमे, उपकलमे इत्यादी योग्य प्रकारे तयार करावी लागतात. हे काम शासकवर्गापैकी तज्ज्ञ व्यक्तीकडे दिले जाते. विधिनियमाचे मसुदे करण्याचे काम शासकवर्ग प्रथम तयार करतो, तो मसुदा मंत्रिमंडळाकडे पाठविला जातो व त्या मसुद्यावर मंत्रिमंडळाच्या बैठकीत चर्चा होते. मंत्रिमंडळ तो मसुदा मान्य करते किंवा त्या मसुद्यात काही फेरफार सुचविते किंवा तो मसुदा पुन्हा वेगळ्या पद्धतीने करण्यास शासकवर्गास सांगते. कित्येक वेळा एखाद्या विधिनियमाचा मसुदा अनेक वेळा शासकवर्गाला तयार करावा लागतो. हर्बर्ट मॉरीसन यांनी आपल्या पुस्तकात इंग्लंडमध्ये मजूर मंत्रिमंडळ अधिकारावर असताना विधिनियमाचे मसुदे अनेक वेळा तयार करण्याचे प्रसंग शासकवर्गावर आल्याचे सांगितले आहे. कोळशाच्या धंद्याचे राष्ट्रीयीकरण करण्याच्या विधिनियमाचे मसुदे तेरा वेळा करण्यात आले होते, तर वाहतूक-विधिनियमाचे मसुदे एकवीस वेळा तयार करण्यात आले. विधिनियमाचा मसुदा मंत्रिमंडळाने मान्य केल्यास त्यावर संबंधित खात्याचे मंत्री सही करतात व तो मसुदा प्रसिद्ध करण्यात येतो. विधेयकाच्या पहिल्या वाचनाचा प्रस्ताव ज्या दिवशी मांडला जातो त्या तारखेपूर्वी पूर्ण दहा दिवस आधी उद्देश्य व कारणे यांच्या निवेदना-सह विधेयकाची एक प्रत व हिंदी किंवा मराठी यांपैकी एका भाषेतील त्याचे भाषांतर प्रत्येक सदस्यास पाठविण्यासंबंधी तरतूद महाराष्ट्र विधानसभेच्या नियमात केलेली आहे.

१० : ४ विधिनियमाचा हा मसुदा अत्यंत काळजीपूर्वक शासकवर्गाला तयार करावा लागतो. मसुद्यात काही किरकोळ चूक राहिल्यास विधिनियमाचा वेगळाच अर्थ लावला जाण्याचा संभव असतो. अमेरिकेत वस्तूवरील जकात बसविण्यासंबंधी एक विधेयक संमत करण्यात आले होते. फळ-झाडे (Fruit-trees) ही जकातीपासून मुक्त करण्याचा एक उद्देश त्या विधेयकाचा होता. परंतु दोन शब्दांना जोडण्याची खूण (–) ही दाखविण्यात आली नव्हती. विधेयक संमत झाल्यानंतर वेगवेगळी झाडे आणि वेगवेगळी फळे ही अमेरिकेत जेव्हा निर्यात करण्यात आली तेव्हा या सर्व वस्तूंवर विधिनियमान्वये जकात घेता येईना. वास्तविक पाहता फक्त फळ-झाडे ही जकातीपासून मुक्त करण्याचा जरी मूळ उद्देश होता तरी विधेयकातील एका लहान चुकीमुळे इतर अनेक वस्तूंवर जकात घेणे शक्य झाले नाही. विधिनियमांत त्यामुळे दुरुस्ती करण्याचा प्रसंग आला व त्याप्रमाणे दुरुस्ती करण्यात आली. संसदीय शासन-पद्धतीत विधिनियम विधेयकाच्या स्वरूपात कार्यकारी मंडळाकडून विधिमंडळाकडे मांडले जात असतात.

१० : ५ सातव्या परिशिष्टातील सूची २ मधील नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी राज्यविधानमंडळास विधिनियम करता येतात. विधिनियम करण्यापूर्वी त्याचा आराखडा किंवा विधेयक विधिमंडळापुढे ठेवला जात असतो. विधेयकाचे विधिनियमात रूपांतर होईपर्यंत विधेयकास निरनिराळ्या टप्प्यांतून जावे लागते. विधेयकाचे निरनिराळे प्रकार ठरविण्यात आले असून काही प्रकारांबाबत विशेष पद्धतीचा अवलंब करावा लागतो. विधेयक सभागृहासमोर कोण मांडतो या प्रश्नावरून विधेयकाचे दोन प्रकार ठरविण्यात आले. शासनाचा मंत्री यांनी विधेयक मांडल्यास त्यास शासकीय किंवा सरकारी विधेयक असे म्हटले जाते व एखाद्या सदस्याने विधेयक मांडल्यास त्यास बिनसरकारी विधेयक किंवा शासनेतर सदस्यांचे विधेयक म्हणून संबोधण्यात येते. इंग्लंडमध्ये सुद्धा सरकारी व बिनसरकारी असे विधेयकाचे प्रकार ठरविण्यात आले आहेत; पण त्यांचे अर्थ मात्र भिन्न आहेत. एका व्यक्तीचे किंवा व्यक्तीचे विशिष्ट हितसंबंध लक्षात घेऊन जे विधेयक तयार करण्यात येते ते इंग्लंडमध्ये बिनसरकारी विधेयक असे मानले जाते. मग ते शासनाचे मंत्री मांडोत किंवा एखादा सदस्य मांडो. इंग्लंडमध्ये जे विधेयक बिनसरकारी मानले जाईल ते विधेयक आपल्याकडे शासनाच्या मंत्र्यांनी मांडले म्हणून सरकारी विधेयक समजण्यात येते. विधेयक ज्याप्रमाणे समाजातील सर्व लोकांसाठी तयार करण्यात येते त्याप्रमाणे कित्येक वेळा एका व्यक्तीसाठी अगर कुटुंबाच्या फायद्यासाठी विधेयक मांडण्याचा प्रसंग सरकारवर येतो. असे वैशिष्ट्यपूर्ण विधेयक ता. ६ मार्च १९४८ रोजी मुंबई विधिमंडळात मांडले होते. आर्नोल्ड नावाच्या व्यक्तीने ग्वेनडोलाइन नावाच्या स्त्रीशी विवाह केला व तो विवाह रेव्हरंडने विधिपूर्वक झाल्याचे जाहीर केले. या रेव्हरंडला तसा अधिकार नसल्याचे काही काळानंतर आढळून आले. त्यामुळे झालेला

विवाह हा कायदेशीर ठरत नव्हता. हा विवाह कायदेशीर ठरविण्यासाठी १९४३ साली सरकारला वटहुकूम काढावा लागला. १९३५ च्या इंडिया अॅक्टच्या ९३ कलमान्वये गव्हर्नरांचा अंमल चालू असल्याने या मार्गाचा अवलंब सरकारला करावा लागला. १९४६ साली मुंबई प्रांतात मंत्रिमंडळाचा कारभार सुरू झाला व दोन वर्षांच्या आत वटहुकुमांना विधिनियमाचे स्वरूप देणे भाग झाले. १९४८ साली पाच सहा वर्षांपूर्वी झालेला विवाह कायदेशीर ठरविण्यासाठी सरकारला विधेयक मांडावे लागले. हे विधेयक इंग्लंडच्या पार्लमेंटमध्ये मांडले गेले असते तर ते बिनसरकारी विधेयक म्हणून गणले गेले असते; पण आपल्याकडे ते सरकारी विधेयक असेच समजण्यात येते. सर कॉवसजी जहांगीर यांना 'बॅरोनेटसी' बहाल करण्याकरिता मध्यवर्ती सरकारला असेंब्लीत विधेयक मांडावे लागले होते.

१० : ६ विधेयकाचे प्रकार

विधेयकाची धनविधेयके (मनी बिल्स) वित्तीय विधेयके (फायनॅन्सीयल बिल्स) व इतर विधेयके अशी वर्गवारी करण्यात येते. धनविधेयकाची व्याख्या संविधानाच्या अनुच्छेद १९९ मध्ये केली असून वित्तीय विधेयकासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ मध्ये तरतूद केली आहे. धनविधेयकात खालील एक किंवा सर्व बाबींचा अंतर्भाव होतो–

(अ) कोणताही कर बसविणे, रद्द करणे, कमी करणे, बदलणे अगर त्याचे नियमन करणे.

(ब) कर्ज उभारण्याच्या बाबतीत नियमन करणे अगर अंगीकृत करावयाच्या कोणत्याही वित्तीय बंधनाबाबतच्या कायद्याची दुरुस्ती करणे.

(क) राज्याच्या संचित निधीचे किंवा नैमित्तिक निधीचे रक्षण करणे व असल्या निधीत पैशाचा भरणा करणे किंवा काढणे.

(ड) राज्याच्या संचित निधीच्या पैशाचा विनियोग करणे.

(इ) कोणताही खर्च राज्याच्या संचित निधीवर लादलेला खर्च आहे असे जाहीर करणे.

(फ) राज्याच्या संचित निधीखाती किंवा सार्वजनिक हिशेबखाती रक्कम स्वीकारणे किंवा अशा पैशांचे रक्षण करणे.

(ग) पोटकलम (अ) ते (फ) पर्यंतच्या बाबींसंबंधी प्रासंगिक गोष्टी करणे.

एखाद्या विधेयकात खालील बाबींसंबंधी तरतूद केली आहे. एवढ्यावरून ते धनविधेयक आहे असे मानले जाणार नाही.

(१) दंड बसविण्याची किंवा आर्थिक शासनाची तरतूद करणे.

(२) केलेल्या कामाबद्दल किंवा परवान्याबद्दल पैशाची मागणी करण्याचा किंवा देण्याचा अधिकार आहे.

(३) स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडून स्थानिक प्रयोजनाकरिता कर बसविण्याची, रद्द करण्याची, कमी करण्याची, बदलण्याची किंवा नियमन करण्याची तरतूद केली आहे.

१० : ७ वित्तीय विधेयक

वित्तीय विधेयकासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ मध्ये खास उपबंध करण्यात आले आहे. धनविधेयकाच्या बाबतीत ज्या बाबींचा उल्लेख केला आहे. त्यांपैकी उपखंड (अ) ते (फ) यात उल्लेखिलेल्या कोणत्याही विषयाकरिता उपबंध करणारे विधेयक हे वित्तीय विधेयक म्हणून ओळखले जाते. धनविधेयक व वित्तीय विधेयक यातील फरक समजावून घेतला पाहिजे. धनविधेयकात (अ) ते (ग) यांत उल्लेखिलेल्या पैकी एक किंवा अनेक बाबींसंबंधी फक्त तरतूद केलेली असते व त्या विधेयकात याशिवाय दुसऱ्या बाबी नसतात. याउलट वित्तीय विधेयकात (अ) ते (फ) यांत उल्लेखिलेल्या-पैकी एक किंवा अनेक बाबींसंबंधी तरतूद असते; पण याशिवाय इतर दुसऱ्या बाबींचा समावेश असतो. धनविधेयके व वित्तीय विधेयके सोडून जी विधेयके राहतात त्यांचा एक वर्ग करण्यात आला आहे. धनविधेयक, वित्तीय विधेयक व इतर विधेयक विधान-सभेकडून मंजूर करून घेण्यासाठी समान पद्धतीचा अवलंब करण्यात येत असला तरी धनविधेयक व वित्तीय विधेयक यांच्या बाबतीत त्याशिवाय इतर विशिष्ट गोष्टी सुद्धा अवलंबिल्या जातात.

१० : ८ धनविधेयक

एखादे विधेयक धनविधेयक आहे किंवा नाही असा कोणताही प्रश्न उपस्थित झाल्यास त्या राज्यातील विधानसभेच्या अध्यक्षांचा निर्णय अखेरचा समजण्यात येतो. धनविधेयक विधानपरिषदेत आणता येत नाही. अर्थविषयक बाबींवर कनिष्ठ सभागृहाचे (विधानसभेचे) नियंत्रण असले पाहिजे हे तत्त्व म्हणून सर्व देशात मान्य झाले आहे. कर बसविण्याचा अधिकार कर देणाऱ्यांच्या प्रतिनिधींना असला पाहिजे ही या तत्त्वामागील भूमिका आहे. धनविधेयक विधानसभेने मंजूर केल्यानंतर ते विधान-परिषदेकडे शिफारशीकरिता पाठविले जाते. विधानपरिषद हे विधेयक पोहोचल्यापासून १४ दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशीसह विधानसभेकडे पाठवते व विधानसभा विधानपरिषदेच्या सर्व अगर काही शिफारशी मान्य किंवा अमान्य करते. धनविधेयका-संबंधी फक्त दुरुस्त्या सुचविण्याचा विधानपरिषदेला अधिकार पण त्या दुरुस्त्यांपैकी विधानसभेला जेवढ्या पटतील तेवढ्यांचाच समावेश विधेयकात केला जाऊन बाकी सर्व रद्द ठरविल्या जातात. विधानसभेने मंजूर केलेले व विधान परिषदेकडे शिफारशी-करता पाठविलेले विधेयक चौदा दिवसांच्या आत परत आले नाही तर विधानसभेने ते ज्या स्वरूपात मंजूर केले असेल त्याच स्वरूपात ते दोन्ही सभागृहांनी मंजूर केले असे

मुदत संपताच समजले जाते. धनविधेयक विधानसभेने मंजूर केल्यावर अध्यक्षांनी ते धनविधेयक असल्याबद्दल प्रमाणपत्र दिले पाहिजे. अशा रीतीने शिफारशीपत्र दिलेले विधेयक विधानपरिषदेच्या शिफारशीकरिता विधानपरिषदेकडे पाठविले जाते. धनविधेयक विधानसभा व विधानपरिषद यांच्याकडून संमत करण्यात आल्याचे समजण्यात आल्यानंतर अध्यक्षांनी ते धनविधेयक आहे असे विधेयकाच्या खाली प्रमाणपत्र लिहून सही केली पाहिजे व अशी सही केलेल्या विधेयकाची एक प्रत महाराष्ट्र सरकारच्या विधी आणि न्याय विभागाचे सचिव यांच्यामार्फत राज्यपाल यांना सादर करण्यासाठी पाठविले जाते. विनियोग विधेयकास जी कार्यरीती लागू असेल त्याच कार्यरीतीने धनविधेयकाचे नियमन करण्यात येते. वित्तीय विधेयक किंवा त्यास दुरुस्ती राज्यपालांच्या शिफारशीशिवाय प्रविष्ट करता किंवा मांडता येत नाही व हे विधेयकही विधानपरिषदेत प्रविष्ट करता येणार नाही. एखादा कर कमी करण्याची किंवा रद्द करण्याची उपसूचना मांडावयाची असेल तर त्याला राज्यपालाच्या शिफारशीची जरूरी नाही. एखादे विधेयक जे मंजूर झाले असता किंवा अंमलात आणले असता राज्याच्या संचित निधीतून व्यय करण्यास भाग पाडीत असेल तर राज्यपालाने ते विधेयक विचाराकरिता घ्यावे अशी सभागृहाला शिफारस करणे आवश्यक आहे. राज्यपालांच्या शिफारशीशिवाय सभागृहाला ते मंजूर करता येणार नाही.

१०:९ विधेयकाचा नमुना

धनविधेयक व वित्तीय विधेयकाशिवाय इतर विधेयके दोन्ही सभागृहांपैकी एका सभागृहात मांडली जातात. दोन्ही सभागृहांनी मान्यता दिल्याशिवाय कोणत्याही विधेयकाला विधिनियमाचा दर्जा प्राप्त होत नाही. सभागृहात विधेयक मांडले असता त्याचे स्वरूप कसे असते हे पुढील नमुन्यावरून स्पष्ट होईल.

सन १९६४ चे विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१

राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजनाकरिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करण्याबाबत विधेयक.

ज्या अर्थी, राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजनांकरिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करणे इष्ट आहे; त्या अर्थी, भारतीय गणराज्याच्या पंधराव्या वर्षी या द्वारे पुढीलप्रमाणे अधिनियम करण्यात येत आहे :—

१. (१) या अधिनियमास महाराष्ट्र राजभाषा अधिनियम १९६४ असे म्हणावे. लघु संज्ञा विस्तार व प्रारंभ.

(२) तो सबंध महाराष्ट्र राज्यास लागू असेल.

(३) हे कलम आणि कलम ३ ही दिनांक २६ जानेवारी १९६५ पासून अमलात येतील; आणि या अधिनियमाचे बाकीचे उपबंध, राज्य सरकार राजपत्रातील अधिसूचने द्वारे जी तारीख नेमील त्या तारखेस अंमलात येतील; आणि या अधिनियमाच्या निरनिराळ्या उपबंधांसाठी किंवा त्या उपबंधात निर्दिष्ट केलेल्या निरनिराळ्या बाबींसाठी निरनिराळ्या तारखा नेमता येतील.

२. संदर्भावरून अन्यथा अर्थ लावणे आवश्यक नसले तर, या अधिनियमात,— व्याख्या.

(अ) " नेमलेला दिवस " या संज्ञेचा अर्थ, कलम ३ च्या संबंधात दिनांक २६ जानेवारी १९६५ आणि या अधिनियमाच्या इतर कोणत्याही उपबंधाच्या संबंधात किंवा त्या मधील कोणत्याही बाबीसंबंधीच्या अशा कोणत्याही उपबंधाच्या संबंधात ज्या तारखेस तो उपबंध किंवा त्या बाबीसंबंधीचा कोणताही उपबंध अंमलात येईल ती तारीख असा समजावा :

(ब) " संविधान " म्हणजे भारताचे संविधान;

(क) " मराठी " या संज्ञेचा अर्थ, दिनांक २० जुलै १९६२ चा शिक्षण व समाजकल्याण विभागाचा शासकीय ठराव क्रमांक टी. बी. के.–१७६२–जी अन्वये, या राज्यात जिचा अंगीकार केला आहे अशी देवनागरी लिपीतील मराठी भाषा, असा समजावा;

३. संविधानाच्या अनुच्छेद २१० मध्ये नमूद केलेला संविधानाच्या प्रारंभापासूनचा पंधरा वर्षांचा कालावधी समाप्त झाला तरी, नेमलेल्या दिवसापासून राज्याच्या विधानमंडळातील कामकाज चालविण्याकरिता हिंदी व मराठी या भाषांखेरीज इंग्रजी भाषेचा वापर करणे चालू ठेवता येईल. राज्य विधानमंडळातील वापरासाठी इंग्रजी भाषा चालू ठेवणे.

४. या अधिनियमाच्या उपबंधांस अधीन राहून, नेमलेल्या दिवसापासून मराठी ही, राज्य शासन राजपत्रात वेळोवेळी प्रसिद्ध केलेल्या नियमांद्वारे निर्दिष्ट करील अशा प्रयोजनाव्यतिरिक्त संविधानाच्या अनुच्छेद ३४५ मध्ये उल्लेख केलेल्या सर्व शासकीय प्रयोजनांकरिता महाराष्ट्र राज्याच्या संबंधात उपयोगात आणावयाची राज्याच्या शासकीय प्रयोजनांसाठी राजभाषा

भाषा असेल; आणि अशा वर्जित प्रयोजनांकरिता राजभाषा म्हणून हिंदीचा उपयोग करता येईल.

विधेयके वगैरे-मध्ये मराठी भाषेचा वापर करणे.

५. नेमलेल्या दिवसापासून--

(अ) राज्याच्या विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे मांडण्यात आलेली विधेयके (किंवा त्यास सुचवावयाच्या दुरुस्त्या) यात;

(ब) राज्याच्या विधानमंडळाने संमत केलेले सर्व अधिनियम आणि संविधानाचा अनुच्छेद २१३ अन्वये महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांनी प्रस्थापित केलेले सर्व अध्यादेश यांत;

(क) संविधानान्वये किंवा संसदेने किंवा राज्य विधानमंडळाने केलेल्या कोणत्याही विधिअन्वये राज्य सरकारने केलेले सर्व आदेश, नियम, विनिमय आणि उपविधी यांत;

मराठी भाषेचा वापर करण्यात येईल.

नियम करण्याची शक्ती.

६. (१) राज्य सरकारला राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे या अधिनियमाचे उद्देश पार पाडण्यासाठी नियम करता येतील.

(२) या कलमान्वये केलेले प्रत्येक नियम, तो केल्यानंतर शक्य तितक्या लवकर, राज्य विधानमंडळाचे अधिवेशन चालू असताना एकाच अधिवेशनात किंवा लागोपाठच्या दोन अधिवेशनांत एकूण तीस दिवसांची होईल इतक्या मुदतीकरिता राज्य विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे ठेवण्यात आला पाहिजे; आणि ज्या अधिवेशनात तो अशा रीतीने ठेवण्यात आला असेल ते अधिवेशन किंवा त्याच्या लगेच नंतरचे अधिवेशन समाप्त होण्यापूर्वी त्या नियमात कोणताही फेरफार करण्यास दोन्ही सभागृहे कबूल होतील किंवा नियम करण्यात येऊ नये म्हणून दोन्ही सभागृहे कबूल होतील तर तो नियम, अशा निर्णयाची अधिसूचना राजपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आल्याच्या तारखेपासून केवळ अशा सुधारलेल्या स्वरूपातच अमलात येईल किंवा यथास्थिती तो नियम अंमलात येणार नाही. तथापि, उक्त नियमात अशा रीतीने कोणतेही फेरफार केल्यामुळे किंवा तो नियम रद्द केल्यामुळे त्या नियमान्वये पूर्वी केलेल्या किंवा करण्याचे राहून गेलेल्या कोणत्याही गोष्टीच्या वैधतेस बाध येणार नाही.

उद्देश व कारणे यांचे निवेदन

महाराष्ट्र राज्याच्या स्थापनेच्या वेळी, शासनाने आपले धोरणविषयक निरनिराळे निर्णय जाहीर करताना असे निवेदन केले होते की, इंग्रजीऐवजी प्रादेशिक भाषेतून

म्हणजेच मराठीतून आपले कामकाज चालविण्याची निकड व आवश्यकता आहे याची शासनाला जाणीव असून कार्यक्षमता व कामाचा उरक या गोष्टींकडे योग्य लक्ष देऊन असा बदल केला जाईल आणि ती प्रक्रिया सुरू करण्याच्या दृष्टीने भाषा संचालनालयाची स्थापना करण्याचाही शासनाचा विचार आहे असे जाहीर केले होते. असा बदल सुकर व्हावा म्हणून तदनुसार, शासनाने भाषा संचालनालयाची स्थापना केली. वर जाहीर केलेल्या शासनाच्या धोरणाची अंमलबजावणी करण्यासाठी यथोचित कालावधीत सर्व शासकीय प्रयोजनांसाठी मराठीचा वापर करण्याची तरतूद करण्याचे योजिले असून त्यायोगे लोकांना राज्यातील सार्वजनिक जीवनाच्या विविध क्षेत्रांची अधिकाधिक माहिती होईल व त्यांत सहभागी होता येईल.

पुढील टीपांमध्ये विधेयकाच्या महत्त्वाच्या तरतुदी स्पष्ट करण्यात आल्या आहेत:—

खंड ३.—संविधानाच्या अनुच्छेद २१० च्या अनुरोधाने दिनांक २६ जानेवारी १९६५ नंतर विधानसभेतील कामकाज चालविण्यासाठी इंग्रजी चालू ठेवणे आवश्यक वाटते. म्हणून या खंडानुसार त्या तारखेनंतर राज्याच्या विधानमंडळातील कामकाजासाठी हिंदी व मराठीखेरीज इंग्रजी भाषेचा वापर चालू ठेवण्याबाबत तरतूद करण्यात आली आहे.

खंड ४.—संविधानाच्या अनुच्छेद ३४५ च्या अनुरोधाने, या बाबतीत केलेल्या नियमांत निर्दिष्ट करण्यात येतील अशा प्रयोजनांव्यतिरिक्त राज्याच्या सर्व शासकीय प्रयोजनांसाठी वापरण्यात येणारी भाषा म्हणून मराठीचा अंगीकार करण्याचे योजिले आहे. अशा वर्जित प्रयोजनांसाठी राजभाषा म्हणून हिंदीचा वापर करता येईल अशीही आणखी तरतूद करण्यात आली आहे.

खंड ५.—या खंडानुसार, राज्य विधानमंडळात मांडण्यात आलेली विधेयके (किंवा त्यांस सुचविलेल्या दुरुस्त्या) आणि राज्याचे सर्व अधिनियम यांत व तसेच राज्य सरकारने केलेले आदेश, नियम, विनियम व उपविधी यांमध्येही मराठीचा वापर करण्यात येईल अशी तरतूद करण्यात आली आहे.

दिनांक ६ नोव्हेंबर १९६४ (सही) वसंतराव पी. नाईक

प्रत्यायोजित विधानासंबंधीचे ज्ञापन

खंड ४ अन्वये राज्य सरकारला ज्या विवक्षित शासकीय प्रयोजनांसाठी मराठीऐवजी हिंदी भाषेचा वापर करता येईल ती प्रयोजने नियमान्वये निर्दिष्ट करण्याची शक्ती प्रदान करण्यात आली आहे, आणि खंड ६ अन्वये नियोजित विधिविधानाचे उद्देश पार पाडण्यासाठी नियम करण्याची शक्ती प्रदान करण्यात आली आहे. ह्या बाबी कार्यपद्धतीविषयक किंवा प्रशासकीय तपशिलाच्या आहेत. शिवाय, राज्य

विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे नियम ठेवावे लागतील आणि ते विधानमंडळच्या परिनिरीक्षणास अधीन असतील.

याप्रमाणे, उपरोक्त विधायिनी शक्तीचे प्रत्यायोजन हे सर्वसाधारण स्वरूपाचे आहे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नावाने,
वी. पी. दलाल,
सचिव,

मुंबई, दिनांक ७ नोव्हेंबर १९६४ महाराष्ट्र शासन, विधी व न्याय विभाग.

नमुन्यादाखल दिलेल्या विधेयकावरून त्याच्या निरनिराळ्या भागांची कल्पना येईल. या विधेयकाच्या शीर्षकावर " लघु संज्ञा " छापण्यात आली असून ती विधेयकाच्या पहिल्या खंडातही नमूद केली आहे. त्यानंतर " दीर्घ संज्ञा " दिलेली असून त्यात विधेयकाचे प्रयोयन सांगण्यात आले आहे. विधेयकाचे " हेतुवाक्य " संकल्पित विधानाची कारणे व त्यापासून इच्छित परिणाम विशद करून सांगते व विधेयकाच्या शेवटी छापलेल्या " उद्देश व कारणे यांचे निवेदन " यात ही माहिती जास्त सविस्तर व खुलासेवार देण्यात आली आहे. या विधेयकाचे ६ खंड पाडण्यात आले असून प्रत्येक खंडाच्या समासात वर्णनात्मक शीर्षक दिल्याचे दिसून येते. विधेयकाच्या खंडांचे उपखंडांत व उपखंडांचे भाग आणि उपभागांत विभाजन केलेले असते. काही विधेयकांत अनुसूची दिलेली असते तर काही विधेयकांत " प्रत्यायोजित विधानासंबंधी ज्ञापन " असते. व्यय अंतर्भूत असलेला एखादा खंड असल्यास तो व्यय कशा रीतीने भागविण्याचा विचार आहे व तो आवर्तक किंवा अनावर्तक आहे याचाही खुलासा विधेयकास जोडलेल्या पत्रकात दिलेला असतो.

१० : १० तीन वाचने

कारखान्यात कच्चा माल निरनिराळ्या खात्यांत जातो व प्रत्येक खात्यात त्याच्यावर प्रक्रिया होऊन तो पक्का माल म्हणून बाहेर पडतो. विधेयक त्याप्रमाणे निरनिराळ्या हप्त्यांतून जात असते व शेवटी विधिनियमाचे रूप धारण करते. कोणत्याही प्रकारचे विधेयक असो ते सभागृहात मांडले जाते व त्याचे तीन वेळा वाचन झाल्यावर ते विधेयक सभागृहाकडून संमत होते. " तीन वेळा वाचन " हे शब्द उच्चारल्याबरोबर प्रत्येकाच्या मनापुढे दोन प्रश्न उभे राहण्याचा संभव आहे. सभागृहात विधेयकाची चर्चा होत असताना व विधेयक " छापलेले " असतांना त्याचे " वाचन " झाले असे का संबोधण्यात येते, हा पहिला प्रश्न, व त्याचे वाचन तीन वेळा कोणत्या कारणास्तव करण्यात येते हा दुसरा प्रश्न. पहिल्या प्रश्नाचे उत्तर आपल्याला इंग्लंडमधील विधेयकाच्या पद्धतीच्या इतिहासात सापडते. प्रत्येक विधेय-

काची चर्चा होत असताना ते विधेयक लिहिलेले, असे कारण छापण्याची कला त्या वेळी अवगत नव्हती. हे विधेयक त्या वेळी वाचून दाखविले जात असे विधेयक त्यानंतर छापण्यात येऊन त्यावर सभागृहात चर्चेस सुरुवात झाली. ब्रिटिश लोकांचा विशिष्ट स्वभाव लक्षात घेता त्यांनी पूर्वीच्या रूढी आहेत तशा कायम ठेवण्याचे ठरविले व वाचन हा शब्द संसदीय पद्धतीच्या कामकाजात रूढ झाला. तीन वेळा वाचन करण्यात यावे या पद्धतीला काही खास कारण नाही. विधेयकाच्या रचनेत, त्याच्या परिभाषेत व उद्दिष्टात उणीव राहू नये व ते शक्य तितके निर्दोष व्हावे हाच उद्देश या पद्धतीमागे आहे. विधेयकाचा विचार घाईगर्दीने न करता सर्व साधकबाधक गोष्टी लक्षात घेऊन तारतम्यभावाने केला जावा अशी सर्वांची इच्छा असणार व एकापेक्षा जास्त वेळा चर्चा केल्याने हे उद्दिष्ट सफल होण्याचा जास्त संभव असतो. एका लेखकाने जर्मनीतील एका मजेदार पद्धतीचा उल्लेख केला आहे. त्या पद्धतीप्रमाणे प्रत्येक गोष्टीची चर्चा दोन वेळा करण्यात येत असे. एकदा नशापाणी करून व दुसऱ्यांदा नशापाणी न करता. नशापाणी करून वादविवाद एवढ्याकरता केला जावा की वादविवादात आवेशाचा अभाव नसावा व नशापाणी न करता वादविवाद एवढ्याकरता केला जावा की चर्चेत तारतम्य भाव व समतोलपणा असावा. व्यवहारात सुद्धा आपण तीन या आकड्याला महत्त्व देत आलो आहोत. "ही गोष्ट त्रिवार सत्य आहे" असे कैक वेळा म्हटले जाते. सत्व, रज व तम असे तीन गुण, जागृति, स्वप्न व सुषुप्ति अशा तीन अवस्था आणि स्थूल, सूक्ष्म व आनंदमय असे तीन देह मानवजात येतात. इस्लाम धर्माप्रमाणे एखादा मुसलमान ज्या वेळी आपल्या बायकोला घटस्फोट देतो त्या वेळी तो "तलक" हा शब्द तीन वेळा उच्चारतो. ख्रिस्ती धर्मात तर तीन हा आकडा शुभ मानला जातो हे "ट्रीनिटी" वरून दिसून येते. एखाद्या गोष्टीची तीन वेळा चर्चा झाली की, ती गोष्ट विचारपूर्वक व शांतवृत्तीने ठरविण्यात आली असा सर्वमान्य समज पसरण्यात आला आहे. याच कारणामुळे विधेयकाची चर्चा तीन वेळा करण्याची पद्धत कामकाज-पद्धतीत समाविष्ट झाली.

१० : ११ विधेयक शासनाचा मंत्री किंवा विधानसभेचा सदस्य मांडू शकतो. एखाद्या सदस्यास विधेयक मांडावयाचे असल्यास त्याला पंधरा दिवसांची नोटीस द्यावी लागते. मंत्री हे एका सभागृहाचे सभासद असले तरी त्यांना दुसऱ्या सभागृहात विधेयक मांडता येते. विधेयक मांडण्यात आल्यानंतर ते विधेयक पहिल्या वेळी वाचले जावे असा प्रस्ताव सभागृहासमोर मांडला जातो. पहिल्या वाचनाच्या वेळी त्या विधेयकाचे तत्त्व व त्यातील सर्वसामान्य उपबंध यांवर सर्वसाधारण चर्चा व अभिचर्चा होत असते. अधिकारारूढ पक्षाचे सभासद विधेयकाची उपयुक्तता सांगून त्यातील तरतुदींचे समर्थन करतात तर विरोधी पक्ष त्याच्या गुणदोषांची छाननी करून ते अधिक उपयुक्त कसे होईल यासंबंधी सूचना मांडीत असतो. विधेयकात कोणतीही आर्थिक जबाबदारी अंतर्भूत

असल्यास त्याबद्दलचा खुलासा मंत्र्यांना पहिल्या वाचनाच्या वेळीच करावा लागतो. पहिले वाचन झाल्यानंतर विधेयकाच्या बाबतीत चार मार्ग उपलब्ध आहेत :

(१) ते विधेयक तावडतोब किंवा त्या वेळी सुचविण्यात आलेल्या एखाद्या पुढील दिवशी, दुसऱ्या वेळी वाचले जाते.

(२) ते विधेयक विधानसभेच्या सदस्यांच्या बनलेल्या प्रवर अथवा चिकित्सा समितीकडे पाठविले जाते.

(३) ते विधेयक दोन्ही गृहांच्या सदस्यांच्या बनलेल्या संयुक्त समितीकडे सोपविले जाते किंवा

(४) ते विधेयक लोकमत अजमावण्यासाठी प्रसृत करण्यात येते.

या चारपैकी कोणत्या मार्गाने विधेयकाचा प्रवास व्हावयास पाहिजे ते प्रस्तावाने ठरविण्यात येते. विधेयक दुसऱ्या वेळी वाचले जात असताना सभागृहाचे अध्यक्ष विधेयकातील प्रत्येक खंड सभागृहापुढे ठेवतात. विधेयकास दुरुस्त्या कोणाही सदस्यास सुचविता येतात व या दुरुस्त्यांचा विचार ज्या खंडासंबंधी त्या असतील त्यांच्या अनुक्रमाने करण्यात येतो. कोणत्याही खंडाचा विचार चालू असताना चर्चा त्या खंडापुरती मर्यादित असते. विधेयकातील सर्व खंडांचा विचार झाल्यानंतर विधेयकाची संज्ञा व हेतुवाक्य विधानसभेच्या मतासाठी ठेवण्यात येते. म्हणूनच दुसऱ्या वाचनाला खंडशः वाचन असे संबोधिले जाते. त्यानंतर ते विधेयक तिसऱ्या वेळी वाचले जाते व या वेळी चर्चा फारच मर्यादित करता विधेयक मान्य किंवा अमान्य करण्याच्या युक्तिवादापुरती ही चर्चा असते. तिसऱ्या वेळी विधेयक वाचले जावे हा प्रस्ताव संमत झाल्यास विधेयक त्या सभागृहाकडून संमत होते. विधेयकाच्या कोणत्याही वाचनाचा प्रस्ताव संमत झाला नाही तर ते विधेयक सभागृहाकडून फेटाळले गेले असे मानण्यात येते. विधेयकाचे पहिले वाचन औपचारिक व रूपरेखात्मक असते. दुसऱ्या वाचनाच्या वेळी कलमवार चर्चा होते व तिसऱ्या वाचनानंतर ते सभागृहाकडून संमत होते. इंग्लंडमध्ये विधेयकाचे पहिले वाचन झाल्यानंतर ते रीतसर छापण्यासंबंधी निर्णय देण्यात येतो व दुसऱ्या वाचनानंतर प्रत्येक विधेयक स्थायी समितीकडे पाठविण्यात येते. समितीच्या अहवालावर चर्चा झाल्यानंतर त्या विधेयकाचे तिसरे वाचन होते.

१० : १२ वर दिलेले विधेयक नमुन्यादाखल घेऊन विधेयकाच्या वाचनाच्या वेळी जी कार्यपद्धती स्वीकारण्यात येते ती खालीलप्रमाणे आहे.

मांडणी

प्रभारी मंत्री–अध्यक्षमहाराज आपल्या अनुमतीने महाराष्ट्र शासनाच्या राजपत्रात दिनांक १० नोव्हेंबर १९६४ ला प्रकाशित झालेले विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ (राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजना-

करिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करण्याबाबत विधेयक) मांडतो.

अध्यक्ष–विधेयक मांडण्यात आले.

प्रथम वाचन

प्रभारी मंत्री–महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

[प्रभारी मंत्री विधेयकाबाबत भाषण करतात]

अध्यक्ष– प्रस्ताव असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे.

[सभासद आपआपली मते मांडतात व त्या चर्चेस प्रभारी मंत्री उत्तर देतात.]

अध्यक्ष–प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी " होय " म्हणावे (थोडे थांबून) प्रतिकूल असतील त्यांनी " नाही " म्हणावे. " होय "चे बहुमत आहे. " होय "चे बहुमत आहे, विधेयकाचे प्रथम वाचन झाले.

द्वितीय वाचन

प्रभारी मंत्री–महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ द्वितीय वाचनासाठी घ्यावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

अध्यक्ष–प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ द्वितीय वाचनासाठी घ्यावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी " होय " म्हणावे. (थोडे थांबून) प्रतिकूल असतील त्यांनी " नाही " म्हणावे, (थोडे थांबून) " होय "चे बहुमत आहे, " होय "चे बहुमत आहे, विधेयकाचे द्वितीय वाचन झाले.

आता विधेयकाचे खंडशः वाचन होईल

खंडशः वाचन

(सुधारणा नसल्यास)

अध्यक्ष–खंड २ ते ६ विधेयकाचे भाग समजण्यात यावेत. अनुकूल असतील त्यांनी " होय " म्हणावे (थोडे थांबून); प्रतिकूल असतील त्यांनी " नाही " म्हणावे (थोडे थांबून) " होय "चे बहुमत आहे, " होय "चे बहुमत आहे. खंड २ ते ६ विधेयकाचे भाग झाले.

अध्यक्ष– खंड १, संपूर्ण शीर्षक आणि हेतूवाक्ये विधेयकाचे भाग समजण्यात यावे. अनुकूल असतील त्यांनी " होय " म्हणावे (थोडे थांबून); प्रतिकूल असतील

त्यांनी " नाहीं " म्हणावे (थोडे थांबून) " होय " चे बहुमत आहे, " होय " चे बहुमत आहे. खंड १, संपूर्ण शीर्षक आणि हेतुवाक्य विधेयकाचे भाग झाले.

खंडशः वाचन

(सुधारणा असल्यास)

ज्या खंडाला सुधारणा असतील त्यापूर्वीचे खंड २ पासूनचे सर्व खंड प्रथम मतांस टाकण्यात येतात व नंतर तो खंड विचारात घेण्यात येतो. उदाहरणार्थ, खंड, ४ ला सुधारणा असल्यास खंड २ ते ३ मतास टाकण्यात येतात व नंतर खंड ४ ला सुचविण्यात आलेल्या सुधारणेची किंवा सुधारणांची मांडणी व त्यांवर चर्चा होते सोइस्कर असेल त्याप्रमाणे एकामागून एक किंवा एकाच वेळी त्या सुधारणा निकालात काढण्यात येतात. सर्व सुधारणा निकालात काढल्यानंतर खंड ४ मूळ किंवा सुधारलेल्या स्वरूपात मतांस टाकण्यात येतो व त्यानंतर याच रीतीने बाकीचे खंड निकालात काढण्यात येतात.

तृतीय वाचन

प्रभारी मंत्रीः– महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे आणि ते संमत करावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

[तृतीय वाचनाच्या प्रस्तावावर कोणाही सदस्यास भाषण करावयाची इच्छा नसेल तर तो प्रस्ताव ताबडतोब सभागृहासमोर मतास टाकण्यात येतो. आवश्यक असल्यास मंत्री भाषण करतात. मंत्र्याच्या भाषणानंतर सभापती प्रस्ताव मतास टाकतात. मंत्र्यांनी भाषण न केल्यास इतर सदस्यांच्या भाषणापूर्वी प्रस्ताव पुढीलप्रमाणे मतास टाकण्यात येतो.]

अध्यक्ष – प्रस्ताव असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे आणि संमत करण्यात यावे.

[कोणाही सदस्यास इच्छा असल्यास भाषण करता येईल.]

अध्यक्ष : प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे काय आणि संमत करावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी " होय " म्हणावे (थोडे थांबून) प्रतिकूल असतील त्यांनी " नाही " म्हणावे (थोडे थांबून) " होय " चे बहुमत आहे, " होय " चे बहुमत आहे. विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ चे तृतीय वाचन झाले व ते संमत झाले.

[जर विधेयकास भारत संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ (२) किंवा २०७ (३) प्रमाणे किंवा दोन्हींप्रमाणे राज्यपालांची शिफारस किंवा अनुच्छेद ३०४ (ब) परंतु (क) प्रमाणे राष्ट्रपतींची पूर्वमान्यता आवश्यक असेल तर प्रभारी मंत्र्यांनी विधेयक

मांडते वेळी वस्तुस्थितीनुसार राज्यपालांची शिफारस केलेली आहे किंवा राष्ट्रपतींनी ते मांडण्यासाठी पूर्वीच मान्यता दिलेली आहे असे प्रकट करणे जरूर असते.]

१० : १३ विधेयक दुसऱ्या वेळीं वाचले जावे या प्रस्तावाखेरीज दुसरे प्रस्ताव सुद्धा कित्येक वेळा मांडले जातात व विधेयक प्रवर-समितीकडे पाठविले जाते किंवा लोकमत अजमावण्यासाठी प्रसृत केले जाते. लोकमत अजमावण्यासाठी विधेयक प्रसृत करण्यात आल्यास विशिष्ट मुदतीत जनतेकडून प्रतिक्रिया व अभिप्राय मागितले जातात. व त्यानंतर ते विधेयक दुसऱ्यांदा वाचले जाते. विधेयक विधानसभेच्या प्रवर-समितीकडे किंवा दोन्ही गृहांच्या संयुक्त समितीकडे पाठविल्यास समितीने अहवाल कोणत्या मुदतीत सादर केला पाहिजे याचा प्रस्तावात निर्देश असतो. विधेयकाच्या विषयाला अनुसरुन व त्याच्या कक्षेत असतील अशा सुधारणा या समितीला करता येतात. समितीतील कोणाही सदस्यास अहवालास भिन्न मतपत्रिका देता येते. समितीचा अहवाल ठरलेल्या मुदतीत विधानसभेस सादर केला जातो व समितीने विधेयकात केलेल्या फेरफारांबद्दल खुलासेवजा भाषण प्रभारी सदस्यास करता येते. येणेप्रमाणे अहवाल सादर केल्यानंतर विधेयक दुसऱ्या वेळीं वाचले जावे असा प्रस्ताव मांडला जातो व त्यावर चर्चा होते.

१० : १४ विधेयक विधानसभेकडून संमत झाल्यानंतर त्याचा पुढील प्रवास सुरू होतो. असे विधेयक विधानपरिषदेच्या सहमतीसाठी विधानपरिषदेत त्या विधेयकाचे तीन वेळा वाचन होते व विधानपरिषद पुढीलपैकी एका मार्गाचा अवलंब करते.

(१) विधानसभेने ज्या स्थितीत विधेयक संमत केले असेल त्याच स्थितीत संमत करणे,

(२) विधानसभेने संमत केलेले विधेयक फेटाळून लावणे.

(३) विधानसभेने संमत केलेल्या विधेयकास उपसूचना सुचविणे व उपसूचनेसह विधेयक संमत करणे.

विधानपरिषदेने विधेयक त्याच स्थितीत संमत केल्यास विधेयक दोन्ही सभागृहांकडून संमत झाल्याचे जाहीर होते. विधानसभेने संमत केलेले विधेयक विधानपरिषदेने फेटाळले तर विधानसभा ते विधेयक त्याच किंवा पुढील कोणत्याही अधिवेशनात दुसऱ्यांदा संमत करते. विधानपरिषदेने सुचविलेल्या उपसूचना विधानसभेस मान्य नसल्यास विधानसभा ते विधेयक उपसूचनेशिवाय दुसऱ्यांदा संमत करते. विधानसभेने दुसऱ्यांदा संमत केलेले विधेयक पुन्हा विधानपरिषदेकडे पाठवले जाते व विधानपरिषदेने ते विधेयक पुन्हा फेटाळले किंवा विधानसभेने अमान्य केलेल्या उपसूचना विधेयकात अन्तर्भूत करण्याचा आग्रह धरला तरी ते विधेयक विधानसभेने ज्या स्वरूपात दुसऱ्यांदा संमत केले त्याच स्वरूपात ते विधेयक दोन्ही सभागृहांनी संमत केले असे समजले जाईल. धनविधेयकाच्या बाबतीत विधान परिषदेने चौदा दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशींसह विधेयक विधानसभेकडे पाठविते व त्या शिफारशी स्वीकारण्याचा किंवा अमान्य करण्याचा विधानसभेस हक्क आहे. संसदेच्या दोन्ही सदनांत

मतभिन्नता आढळून आल्यास संविधानाच्या अनुच्छेद १०८ अन्वये राष्ट्रपती दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक बोलावतात व दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त बैठकीत चर्चा व मतदान होते. संयुक्त बैठकीत विधेयक बहुमताने संमत झाले तर ते दोन्ही सभागृहां-कडून संमत झाले असे समजले जाते.

हुंडाप्रतिबंधक विधेयक लोकसभेत दि. २४ एप्रिल १९५९ रोजी मांडण्यात आले व त्याचा विचार करण्यासाठी दोन्ही सभागृहांची संयुक्त समिती नेमण्यात आली. संयुक्त समितीचा अहवाल लोकसभेस दि. १९ नोव्हेंबर १९५९ रोजी सादर करण्यात आल्यानंतर लोकसभेने ते विधेयक दि. ९ डिसेंबर १९५९ रोजी संमत केले व सह-मतीसाठी राज्यसभेकडे पाठविले. राज्यसभेने सदर विधेयकास काही दुरुस्त्या सुचवून दि. १६ डिसेंबर १९५९ रोजी संमत केले. लोकसभेकडे ते विधेयक आल्यानंतर राज्य-सभेने सुचविलेल्या दुरुस्त्या अमान्य करून दि. २५ फेब्रुवारी १९६० रोजी ते राज्य-सभेकडे परत पाठविले. राज्यसभेने पूर्वी सुचविलेल्या दुरुस्त्यांचा आग्रह धरला व दुरुस्त्यांसहित ते लोकसभेकडे दि. १३ डिसेंबर १९६० रोजी पाठविले. हुंडाप्रतिबंधक अधिनियमाच्या बाबतीत लोकसभा व राज्यसभा यांची संयुक्त बैठक बोलाविण्यात आली होती. लोकसभा व राज्यसभा यांची संयुक्त बैठक बोलावली असतांना तिचे अध्यक्षस्थान लोकसभेचे सभापती यांनी स्वीकारले होते. राज्य विधान-मंडळाच्या बाबतीत संयुक्त बैठक बोलाविण्यासंबंधी कसलीही तरतूद संविधानात केलेली नाही. घटनेच्या मसुद्यात संयुक्त बैठकीची तरतूद केली होती, परंतु नंतर ती स्वीकारण्यात आली नाही.

१० : १५ विधेयक विधानमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांनी संमत केल्यावर विधेयकाचा शेवटचा टप्पा सुरू होतो. दोन्ही सभागृहांनी एखादे विधेयक संमत केले असल्यास किंवा संमत करण्यात आल्याचे समजण्यात येत असल्यास, त्या विधेयकाची अध्यक्षाने सही केलेली एक प्रत राज्यपालांस सादर करण्यासाठी महाराष्ट्र सरकारच्या विधी व न्याय विभागाच्या सचिवांमार्फत पाठविली जाते. राज्यपाल विधेयकास मान्यता तरी देतील किंवा मान्यता राखून ठेवून विधेयकातील निर्दिष्ट योजनांचा गृहाला (किंवा गृहांना) फेरविचार करण्याची विनंती करतील किंवा ते राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी राखून ठेवतील. राज्यपाल यांनी फेरविचार करण्याचा संदेश दिल्यास विधेयक पुन्हा सभागृहाकडे येते व सभागृह ते विधेयक उपसूचनांसह किंवा उपसूचनांशिवाय संमत करते. हे विधेयक राज्यपालांच्या मान्यतेकरिता पुन्हा पाठविले जाते व या विधेयकास मान्यता देणे राज्यपालांवर बंधनकारक असते. राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी पाठविलेल्या विधेयकास राष्ट्रपती मान्यता देतील किंवा मान्यता देण्याचे नाकारतील. दोन्ही सभागृहांनी संमत केलेल्या विधेयकास राज्यपाल यांनी अधिसंमती दिल्यास किंवा राष्ट्रपतींकडे विचारासाठी पाठविल्यानंतर राष्ट्रपती यांनी अधिसंमती दिल्यास त्या विधेयकाचे विधिनियमात रूपांतर होते.

१० : १६ विधानपरिषद असलेल्या विधानमंडळात अनिर्णित असलेल्या विधेयकासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद १९६ यांत तरतूद केली आहे. विधानमंडळापुढे विचाराकरिता असलेले विधेयक एक किंवा दोन्ही सभागृहे स्थगित झाली तरी रद्द होणार नाही. विधानपरिषदेपुढे असलेले व विधानसभेने मंजूर न केलेले विधेयक विधानसभा बरखास्त झाली तरी रद्द होणार नाही. विधानसभेपुढे असलेले किंवा विधानसभेने संमत केलेले व विधानपरिषदेपुढे चालू असलेले विधेयक विधानसभा विसर्जित झाल्यावर रद्द होईल.

१० : १७ शासनसंस्थेचे तिन्ही विभाग एकमेकांपासून अलिप्त ठेवण्याचे तत्त्व म्हणून जरी मान्य झालेले असले तरी व्यवहारात या तत्त्वाला थोडी फार मुरड घालावीच लागते. विधिमंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांची कामे निश्चित केलेली असताना सुद्धा एका विभागाला दुसऱ्या विभागाचे काम करणे अपरिहार्य ठरते. विधिनियम करणे हे विधिमंडळाचे काम विधिनियमांची अंमलबजावणी करणे हे कार्यकारी मंडळाचे काम, असे निश्चित करण्यात आले आहे. कित्येक प्रसंगी कार्यकारी मंडळास विधिमंडळाची भूमिका पार पाडावी लागते. वटहुकूम काढणे याची सत्ता कार्यकारी मंडळाच्या हाती आहे. विधिमंडळ पुष्कळ वेळा विधेयकाचे तत्त्व मंजूर करते व तपशील ठरविण्याचे अधिकार कार्यकारी मंडळाकडे सोपविते. विधिमंडळाने दिलेल्या या अधिकारान्वये कार्यकारी मंडळ निरनिराळे नियम, उपनियम व पोटनियम तयार करते. त्यांना उपविधान ही संस्था प्राप्त झाली आहे.

१० : १८ एखाद्या अडचणीच्या किंवा आणीबाणीच्या प्रसंगी वटहुकूम काढण्याची सत्ता कार्यकारी मंडळाला दिलेली असते. ज्या वेळी एखादा विधिनियम तातडीने मंजूर होणे शक्य नसते; पण अशा विधिनियमाची आवश्यकता असते त्या वेळी कार्यकारी मंडळ वटहुकुमाच्या द्वारे ते कार्य करीत असते. संविधानाच्या अनुच्छेद २१३ प्रमाणे राज्यपालांना कायदेविषयक अधिकार दिलेले आहेत. राज्याची विधानसभा किंवा जेथे विधानपरिषद असेल तेथे दोन्ही सभागृहांच्या बैठकी चालू नसताना जर कोणत्याही वेळी राज्यपालांना असे वाटले की विद्यमान परिस्थितीमुळे तातडीचे उपाय योजणे आवश्यक आहे तर त्यांना परिस्थितीनुसार वटहुकूम काढता येतात. अशा वटहुकुमाला राज्यपालाने मान्यता दिलेल्या विधिमंडळाच्या विधिनियमाइतकीच शक्ती व क्षमता आहे. एखाद्या विधेयकात असणाऱ्या तरतुदींना संविधानाप्रमाणे ते विधेयक विधिमंडळात मांडण्यास राष्ट्रपतींची पूर्वमंजुरी लागली असती तर असा कोणताही वटहुकूम राज्यपाल हे राष्ट्रपतीच्या पूर्वमंजुरीशिवाय काढणार नाहीत. राज्यपालाने काढलेल्या वटहुकुमाची मुदत विधिमंडळाची बैठक भरल्यापासून सहा आठवडेपर्यंत राहील व सहा आठवड्यांनंतर तो वटहुकूम रद्द होईल. विधिमंडळाची बैठक भरल्यापासून सहा आठवड्यांच्या आत त्या वटहुकूमाच्या नापसंतीचा ठराव विधानसभेने संमत केल्यास व विधानपरिषदेने संमत केल्यास, त्या क्षणी वटहुकूम रद्द

होईल. राज्यपाल केव्हाही आपला वटहुकूम परत घेऊ शकतील. राज्यपालांनी वटहुकूम काढल्यावर विधिमंडळाची बैठक भरल्यानंतर वटहुकुमातील तरतूद असलेले विधेयक कार्यकारी मंडळ विधिमंडळापुढे मांडते व हे विधेयक संमत झाल्यानंतर वटहुकूम आपोआपच रद्द होतो.

१० : १९ उपविधान

राज्यातील कायदा करण्याचा एकमेव अधिकार विधिमंडळाकडे असला पाहिजे. येथे "कायदा" या शब्दप्रयोगात विनियम, नियम आणि अधिनियम यांचा समावेश आहे. पूर्वी राज्याचे काम मर्यादित होते, परंतु हल्ली शासनाचे स्वरूप बदलले आहे आणि जल्द बदलत आहे. कल्याणकारी राज्य या नात्याने राज्याच्या आमच्या कल्पनेनुसार राज्याची कामे भौमितिक प्रमाणात वाढली आहेत. राज्य लोकांच्या खाजगी जीवनासंबंधी कायदे करीत असून प्रशासनाचा परिणाम नागरिकांच्या दैनंदिन जीवनावर होत आहे. त्यामुळे विधिमंडळाच्या कामात बरीच वाढ झाली असून राज्यासंबंधी जेव्हा कायदे करण्याची गरज उद्‌भवते तेव्हा ते कायदे स्वयंपूर्ण परिनियतीच्या स्वरूपात विधिमंडळ करू शकत नाही. कायद्यांच्या आणि त्यांच्या सुधारणांच्या सर्व तपशिलांचा तंतोतंतपणे विचार करण्यास विधिमंडळास पुरेसा वेळ मिळत नाही आणि तांत्रिक दृष्ट्या ते काम पार पाडण्यास समर्थही नसते. आपला स्वतःचा वेळ वाचविण्यासाठी आणि प्रशासनातील तज्ज्ञांच्या ज्ञानाचा फायदा मिळविण्यासाठी विधिमंडळ विधानाची स्थूल आणि सर्वसाधारण तत्त्वे व धोरणे यावर चर्चा करून ती प्रस्थापित करते आणि त्यांचे तपशील तयार करण्याचे काम शासनाकडे सोपविते. त्यामुळे सर्व देशात नियम तयार करण्याचे अधिकार कार्यकारी शाखेकडे सोपविणे हे विधानमंडळ व्यवहाराचे एक आवश्यक वैशिष्ट्य होऊन बसले आहे.

या पद्धतीवर अत्यंत तीव्र स्वरूपाची टीका करण्यात आली आहे. ही पद्धत म्हणजे नोकरशाहीने लोकशाहीवर मिळविलेला विजय आहे असे म्हटलेले आहे. "आपण एका नव्या जुलमी राज्याखाली राबत आहोत" असे उद्‌गार श्री. हॅरोल्ड लास्की यांनी काढले तर श्री. रॅम्से म्युकर यांच्या टीकेचा युक्तिवाद असा आहे की, संसदेने आपला खरा अधिकार नोकरशाहीला दिला असून पडद्याआड नोकरशाहीकडे, पुष्कळसे अधिकार आहेत. अशा प्रकारच्या टीकेमुळे इंग्लंडमध्ये साहजिकच खळबळ उडाली व या प्रश्नाचा विचार करण्याकरिता १९२९ साली लॉर्ड चॅन्सेलर यांच्या नेतृत्वाखाली एक समिती नेमण्यात आली. प्रदीर्घ चौकशी अंती समितीने उपविधानाची पद्धत आवश्यक आहे असा निर्णय दिला. उपविधानाची पद्धत अनिवार्य असून त्याच्या वापराच्या समर्थनार्थ समितीने आपल्या अहवालात सहा कारणे दिली आहेत :

(१) विधिमंडळाच्या कामकाजातून प्रशासनाचे तपशील अलग केल्यामुळे संसदीय वेळेवरील ताण कमी होतो.

(२) अत्यंत तांत्रिक तपशिलात न जाता विधिमंडळ स्थूलतत्त्वे ठरवू शकते.
(३) अधिनियमात सुधारणा करण्याकरिता किंवा जादा अधिकार मागण्याकरिता विधिमंडळाकडे मागणी न करता सुधारणा योजनेतून उद्भवणाऱ्या सर्व अदूरदर्शित घटनांची तरतूद शासन करू शकते.
(४) परिस्थितीत बदल झाल्यास त्याबद्दलची तरतूद करता येते.
(५) मिळालेल्या अनुभवावरून योग्य त्या सुधारणा करता येतात.
(६) आणीबाणीच्या परिस्थितीस तोंड देण्यासाठी शासनास अधिकार मिळू शकतात.

१० : २० तथापि उपविधानाच्या पद्धतीत काही धोकेही आहेत. उपविधानाची प्रक्रिया फार दूरपर्यंत चालू ठेवली तर विधिमंडळाचे कायदे करण्याचे अधिकार शासनास प्राप्त होण्याचा धोका आहे. विधानाचे पूरक तपशील जनतेवर जास्तीत जास्त तीव्र परिणाम करतात आणि हे तपशील कमी जास्त करणे किंवा त्यात बदल करणे यामुळे नागरी सेवकांना मोठा अधिकार मिळतो. सक्षमतेची उच्चतम पातळी असून देखील अधिकारी काही वेळा चुका करण्याचा संभव आहे किंवा आपल्या परिनियत अधिकाराचे उल्लंघन करण्याची शक्यता असते. सरकारी अधिकारी हे केव्हा केव्हा उद्देशापेक्षा साधनांना जास्त महत्त्व देतात. ज्या गोष्टी समावेश करण्याचा विधानमंडळाचा हेतू नसेल अशा गोष्टीही नियमात समावेश करण्याचा ते प्रयत्न करतील. सोपविलेले अधिकार इतके विस्तृत असू शकतील की त्यामुळे कडक आणि अयोग्य अशा शासनाच्या कारवाईपासून नागरिकास न्यायालयाद्वारा संरक्षण मिळण्याचा हक्क हिरावून घेतला जाईल. शासनास दिलेल्या अधिकारांच्या वापराची छाननी आणि नियंत्रण करण्यासंबंधी विधिमंडळाला असलेल्या सवलती अपुऱ्या आहेत आणि नोकर हाच मालक होण्याचा धोका आहे म्हणून नियम आणि विनियम यांची छाननी करण्याकरिता एक समिती नेमण्याची शिफारस वरील समितीने केलेली आहे. त्या शिफारशीनुसार अशी समिती इंग्लंडमध्ये प्रथम नेमण्यात आली व तिचे अनुकरण इतर राष्ट्रांनी केले.

संविधान : १०७ ते १११, ११४, १९६ ते २०१, २०७, २१३, २३६, २४६, २७४.
महाराष्ट्र विधानसभा नियम : १०९ ते १४९.

११ : अर्थसंकल्पाची वाटचाल

— १ —

११ : १ प्रत्येक सरकार किंवा शासनसंस्था आपल्या जमाखर्चाचा तक्ता सालोसाल घटनेप्रमाणे विधिमंडळात मांडीत असते. विधिमंडळाच्या कामापैकी आर्थिक स्वरूपाचे हे काम अनेक दृष्टींनी महत्त्वाचे असते. सरकारी अंदाजपत्रक मंजूर करणे, आयव्ययास मंजुरी देणे, करग्रहणपद्धती ठरवून देणे. इत्यादी हक्कांचा या कामात अन्तर्भाव होतो व त्यास " तिजोरीवरील ताबा " असे म्हटले जाते. हे हक्क मिळविण्यासाठी इंग्लंडमध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्सला प्रदीर्घ लढा द्यावा लागला. तेराव्या शतकात ब्रिटनच्या राजाला आर्थिक गरज भागविण्यासाठी पैसा उभारावा लागे व त्यासाठी जनतेवर कर लादण्याशिवाय दुसरा मार्ग नव्हता. कररूपाने पैसा उभारण्याचे काम सुकर व्हावे म्हणून जनतेच्या प्रतिनिधींना बोलावून त्यांची संमती मिळविणे राजाला आवश्यक वाटू लागले. राज्याच्या आर्थिक गरजेच्या वेळी त्याला पैसा देण्याच्या मोबदल्यात विधिमंडळाने आपले अधिकार वाढवून घेतले. राज्याच्या आर्थिक बाबीवर सत्ता मिळविण्यासाठी हाऊन ऑफ कॉमन्सला राजाविरुद्ध व हाऊस ऑफ लॉर्डसविरुद्ध झगडा द्यावा लागला. या लढ्यात हाऊस ऑफ कॉमन्सला यश मिळाले. अर्थनियंत्रणाचे सर्वाधिकार या विधिमंडळाने मिळविलेच; पण त्याबरोबर विधिनियम, रचना

आणि शासनव्यवस्था याबद्दलचे सर्वाधिकारही हस्तगत केले. विधिनियमांना औपचारिक संमती देण्याची सत्ता फक्त राजाच्या हाती राहिली.

११ : २ या काळात सार्वजनिक पैशाच्या जमाखर्चावर हाऊस ऑफ कॉमन्सने आपले नियंत्रण बसविले. या झगड्याच्या काळात काही तत्त्वे प्रस्थापित करण्यात आली. विधिमंडळाच्या संमतीशिवाय कोणताही कर लादण्यात येऊ नये किंवा कोणताही खर्च करण्यात येऊ नये. शासन-व्यवस्थेने मागणी केल्याशिवाय कोणताही कर बसविण्यात येऊ नये किंवा कोणत्याही खर्चास मंजुरी देण्यात येऊ नये इत्यादी तत्त्वे मान्य करण्यात आली. पैशाच्या विधेयकासंबंधी निर्णायक सत्ता वरिष्ठ किंवा कनिष्ठ गृहाच्या हाती असावी याबाबतच्या प्रश्नाचा निकाल या काळातच लागला. लोकप्रतिनिधी असलेल्या कनिष्ठ सभागृहाच्या हाती कोणताही कर बसविण्याचा अगर कोणताही खर्च करण्याचा अधिकार हा लोकशाहीतील प्राणभूत हक्क गणला जाऊ लागला. या तत्त्वावर बिसंबून ब्रिटनमधील आर्थिक कारभारावर नियंत्रणाची पद्धत बनविण्यात आली व ती सर्व लोकशाही राष्ट्रांत मान्यता पावली. भारताच्या घटनेचा मसुदा तयार करण्यात आला त्या वेळी ही तत्त्वे त्यात ग्रथित करण्यात आली नव्हती; पण चर्चेच्या वेळी ही उणीव दूर करण्यात आली. इंग्लंड, फ्रान्स व अमेरिका या देशांतील आर्थिक स्वरूपाच्या निरनिराळ्या पद्धतींचा अभ्यास करून, इंग्लंडमधील पद्धत काही फेरफारांसह स्वीकारण्याचे ठरविण्यात आले व त्याप्रमाणे संविधानात तरतूद केली गेली.

११ : ३ संविधनाच्या अनुच्छेद १९८ मध्ये पैशाच्या विधेयकासंबंधी तरतूद केली आहे. कोणताही कर बसविणे, कमी करणे, रद्द करणे अगर त्याचे नियमन करणे इत्यादी बाबींचा ज्या विधेयकात उल्लेख असेल ते पैशाचे विधेयक समजण्यात येते. असे विधेयक विधानपरिषदेत आणता येत नाही व राज्यपालांची शिफारस असल्याशिवाय ते विधानसभेत प्रविष्ट करता येत नाही. पैशाचे विधेयक विधानसभेने मंजूर केल्यानंतर विधानपरिषदेकडे शिफारशीसाठी पाठविले जाते. विधानपरिषदेने ते विधेयक पाठविल्यापासून चौदा दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशी विधानसभेस कळविल्या पाहिजेत जर चौदा दिवसांच्या आत विधानपरिषदेने आपल्या शिफारशीसह हे विधेयक विधानसभेकडे पाठविले नाही, तर विधानसभेने ते ज्या स्वरूपात मंजूर केले असेल त्या स्वरूपातच ते दोन्ही सभागृहांनी मंजूर केले आहे असे समजले जाते. विधानपरिषदेने काही शिफारशी करून विधेयक पाठविल्यास त्या शिफारशी विधानसभेवर बंधनकारक नसतात. त्यांपैकी काही शिफारशी विधानसभा स्वीकारील किंवा सर्व शिफारशी अमान्य करू शकेल. विधानसभेने सर्व शिफारशी अमान्य केल्यास ज्या मूळ स्वरूपात तिने ते विधेयक मंजूर केले असेल, त्या स्वरूपात दोन्ही सभागहांनी मंजूर केले आहे असे समजले जाते. विधानसभा व विधानपरिषद हे जरी अनुक्रमे कनिष्ठ व वरिष्ठ सभागृह म्हणून ओळखण्यात येत असले तरी कनिष्ठ सभागृहाच्या हाती वरिष्ठ सभागृहापेक्षा जास्त अधिकार सुपूर्द केलेले आहेत.

११ : ४ विधानसभेच्या आर्थिक स्वरूपाच्या कामावर एक लहान स्वरूपाचे बंधन घालण्यात आलेले आहे. अर्थसंकल्पात खर्चाच्या अंदाजाच्या बाबी दोन प्रकारे दाखवाव्या लागतात. राज्याच्या संचित निधीवर जो खर्च घटनेने लादला असेल, तो भागविण्यासाठी खर्चाच्या रकमा व राज्याच्या संचित निधीतून जो इतर खर्च करावयाचे योजिले असेल, तो भागविण्यासाठी लागणाऱ्या रकमा पृथक्पणे दाखविलेल्या असतात. राज्याच्या संचित निधीवर खालील खर्च आकारलेला असतो.

(अ) राज्यपालाचा पगार भत्ते व त्यांच्या कामकाजासंबंधी इतर खर्च,

(ब) विधानसभेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्षाचा आणि विधानपरिषद असल्यास त्याच्या सभापतीचा व उपसभापतीचा पगार व भत्ते,

(क) ज्या कर्जांना राज्य जबाबदार आहे ते व्याज, निक्षेप निधी आणि कर्ज उभारणे, त्याची व्यवस्था लावणे व फेड करणे यांचा खर्च,

(ड) कोणत्याही उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधिशांचे पगार व भत्ते,

(इ) कोणत्याही कोर्टाचा किंवा लवादमंडळाचा निवाडा, हुकुमनामा किंवा लवादनामा याची भरपाई करण्याकरिता लागणारी रक्कम,

(फ) संविधानाने किंवा राज्याच्या कायदेमंडळाने कायद्याने जो अशा प्रकारे लादावा असे सांगितले असेल तो इतर खर्च.

हा खर्च भारित असून बाकीचा खर्च दत्तमत समजण्यात येत असतो. राज्याच्या संचित निधीवर अंदाजी खर्चाचा बोजा टाकला असेल तितका विधानसभेपुढे मताकरिता टाकला जात नाही; पण त्या अंदाजपत्रकाची विधिमंडळाला चर्चा करण्यास प्रतिबंधक नसतो. इतर खर्चासंबंधी अंदाजपत्रकातील भाग विधानसभेपुढे मागण्याच्या स्वरूपात मांडण्यात येतो व त्यापैकी कोणत्याही मागणीला मान्यता देण्याचा अगर नाकारण्याचा किंवा मागणीतील रक्कम कमी करून मान्यता देण्याचा अधिकार विधानसभेला असतो.

११ : ५ इंग्लंडमध्ये अर्थमंत्र्याला चॅन्सेलर ऑफ एक्स्चेकर या नावाने संबोधण्यात येते. इंग्रजीत जमाबंदी कचेरीला 'एक्स्चेकर' हे नाव पडलेले आहे. आपल्या देशातही अर्थशास्त्रात दप्तर ठेवण्याच्या जागेचा "अक्षपटल" असा उल्लेख केल्याचे आढळून येते. ही नावे का पडली याचा खुलासा अर्थशास्त्राचे अध्यापक कै. प. म. लिमये यांनी एका व्याख्यानात केला होता. "बुद्धिबळे खेळण्याच्या पटाप्रमाणे आखलेल्या तक्त्यावर इंग्लंडमध्ये हिशेब करीत, म्हणून इंग्रजीत जमाबंदी कचेरीला हे नाव पडले आहे." चेसबोर्ड-(Chess Board) वरून एक्स्चेकर या नावाची व्युत्पत्ती झाली आहे. त्याच पद्धतीने द्यूत खेळण्याच्या पटावरून अक्षपटल हे नाव रूढ झाले असले पाहिजे. प्रत्येक गावामध्ये सरकारी दप्तर ठेवण्याच्या जागेला "ग्रामाक्ष-पटल" म्हणजे आजच्या परिभाषेत 'चावडी' म्हणत व त्या ग्रामाक्षपटलावरच्या अधिकाऱ्याला "ग्रामाक्ष पटलिक" म्हणत. हा ग्रामाक्ष पटलिक म्हणजे आजचा पाटील

होय. अर्थशास्त्राच्या २८ व्या अध्यायातील पुढील उतारा त्यांनी त्या भाषणात उद्धृत केला होता.

अक्षपटलमध्यक्षः प्राङ्मुखमुदङ्मुखं वा विभ्कोपरस्थानं कारयेत।

दप्तरदाराने पूर्वाभिमुखी किंवा उत्तराभिमुखी अशी कचेरी करावी, तीत निरनिराळ्या कामगारांना बसावयाला निरनिराळी जागा असावी व हिशेबाच्या वह्या ठेवण्याला जागा असावी.

११ : ६ आर्थिक कामकाजाच्या पद्धतीचा विचार करण्यापूर्वी, राज्याचे हिशेब कोणत्या पद्धतीने ठेवलेले असतात हे पाहणे जरूर आहे. सरकारी हिशेबाचे तीन प्रमुख विभाग पाडण्यात येतात. ते म्हणजे एकत्रित निधी (कन्सॉलिडेटेड फंड), नैमितिक निधी (कॉटीन्जन्सी फंड) आणि सार्वजनिक हिशेब (पब्लिक अकौंट). संविधानाच्या अनुच्छेद २६६ व २६७ यात या निधीच्या प्रकाराची माहिती दिलेली आहे. एखाद्या वर्षाकरिता असलेली महसुली जमा, शासनाने उभारलेली कर्जे आणि राज्यशासनाने केलेल्या कर्जाची व आगाऊ रकमांची वसुली या सर्वांचा मिळून ' एकत्रित निधी ' बनतो आणि त्यातून शासनाच्या विविध कामांवरील खर्च भागविला जातो. एकत्रित निधीवर राज्यविधानमंडळाचे संपूर्ण आर्थिक नियंत्रण असते आणि या निधीतून कोणताही खर्च करावयाचा झाल्यास, त्यास विधानमंडळाची संमती घ्यावी लागते. याच कारणासाठी अनुदानाकरिता आवश्यक त्या मागण्या वेळोवेळी विधानसभेस सादर करण्यात येतात. तथापि,सरकारी कामकाजात पुष्कळ वेळा विधानमंडळाकडून तरतूद करण्यात न आल्याने निकडीच्या व तातडीच्या बाबीवर खर्च करणे भाग पडते. असे प्रसंग निभावून नेण्यासाठी भारतीय संविधानाच्या २६७ (२) या अनुच्छेदान्वये सात कोटी रुपयांचा " नैमित्तिक निधी " (आकस्मिकता निधी) उभारण्यात आला आहे. यामुळे विधानमंडळाची अधिकृत मंजुरी मिळेपर्यंत शासनाला निकडीचे व अकल्पित असे खर्च भागवणे शक्य होते. आकस्मिकता-निधीतून काढलेल्या रकमांची भरपाई विधानमंडळाला आवश्यक त्या पुरवणी मागण्या सादर करून एकत्रित निधीतून केली जाते. सरकारी लेख्याच्या तिसऱ्या भागात म्हणजे सार्वजनिक हिशेब अगर लोक लेख्यात वर नमूद केलेल्या व्यवहाराव्यतिरिक्त इतर सार्वजनिक पैशासंबंधीच्या व्यवहारांची नोंद केली जाते. हे व्यवहार राज्यमार्ग–निधी, दूध–निधी, शिक्षण–निधी, कर्ज–निवारण–निधी इत्यादींसारख्या शासनाने उभारलेल्या राखीव निधीसंबंधी असतात. शासनाशी व्यवहार करताना लोकांनी ठेवलेल्या अनामत रकमा, स्थानिक संस्थांनी ठेवलेल्या अनामत रकमा यांसारखे बँकिंगच्या स्वरूपाचे व्यवहार आणि निरनिराळी सरकारे किंवा राज्यशासनाची विविध कोशागारे यांमधील भरणाविषयक व्यवहार यांचीही या लेखात नोंद केली जाते. राज्याच्या अतिरिक्त रोख शिलकेची गुंतवणूक सुद्धा याच लेख्यातून केली जाते. लोक-लेख्याच्या विभागातील रकमांची परतफेड करण्यास विधानमंडळाकडून मंजुरी घेण्याची आवश्यकता नसते.

११ : ७ पुढील वर्षी सर्वसाधारण होणाऱ्या उत्पन्नाचे व सर्व बाबींपासून होणाऱ्या खर्चाच्या विवरणास संविधानाच्या अनुच्छेदाप्रमाणे "अंदाजपत्रक" म्हणण्यात येते. प्रत्येक वर्षी विधानसभेला अंदाजपत्रक सादर करण्यास जात असणाऱ्या अर्थमंत्र्याचे छायाचित्र सर्व वृत्तपत्रांतून प्रसिद्ध होत असते. या छायाचित्रात अर्थमंत्र्यांच्या हातात एक लहान बॅग दृष्टीस पडते. या बॅगवरून "बजेट" हा शब्द रूढ झालेला आहे. बजेट हा मूळचा फ्रेंच शब्द व त्याचा अर्थ 'लहानशी कातडी बॅग.' परंतु तो शब्द पिशवीतील कागदपत्रांना संबोधण्यात येऊ लागला. अंदाजपत्रकांना सर्व देशांत महत्त्व असते. ही अंदाजपत्रके म्हणजे नुसते आकडे नव्हेत तर श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी म्हटल्याप्रमाणे "ते राष्ट्रीय जीवनाचे धागेदोरे एकत्र आणणारे एक संघटनच आहे. राष्ट्राची अंदाजी जमा व अंदाजी खर्च यांचा तपशील देऊन फडणीस राष्ट्राचा व्यवहार कसा राहील याचा नकाशा मांडीत असतात. राज्यनौका कोणत्या दिशेने जात आहे हे दर्शविणारे होकायंत्र म्हणजेच अंदाजपत्रक होय." अंदाजपत्रकाचा आर्थिक जीवनावर परिणाम होत असतो. आलीकडच्या काळात देशाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियोजन करण्याचे कार्यही विधानमंडळाकडे सोपविले असल्यामुळे अंदाजपत्रकाचे महत्त्व वाढले आहे. अंदाजपत्रक म्हणजे सरकारच्या वार्षिक अर्थ-व्यवहाराचा मसुदा. एका लेखकाने म्हटल्याप्रमाणे अंदाजपत्रक म्हणजे राष्ट्राच्या आर्थिक स्थितीचा मागील सालचा अहवाल, चालू वर्षाचा अंदाज व पुढील सालचा कार्यक्रम ग्रथित केलेले सरकारी पत्रक. (रिपोर्ट, एस्टिमेट ॲन्ड प्रपोजल.)

११ : ८ अंदाजपत्रकातील खर्च व जमा एक वर्षाकरिता म्हणूनच दर्शविण्यात येत असते, आर्थिक वर्ष कोणत्या तारखेपासून ठरवावयाचे यासंबंधी सर्व राष्ट्रांत एकवाक्यता नाही. निरनिराळे देश आर्थिक वर्ष वेगवेगळ्या तारखेपासून मानतात. ऑस्ट्रिया, बेल्जियम, फ्रान्स, स्वित्झर्लंड आणि रशिया या देशांत आर्थिक वर्षाची सुरुवात १ जानेवारीपासून करण्यात येते. इटली, नॉर्वे व स्वीडन या देशांनी आर्थिक वर्षाच्या सुरुवातीसाठी १ ऑक्टोबर हा दिवस निश्चित केला आहे. इंग्लंड, जपान, जर्मनी आणि हिन्दुस्थान या देशांनी आर्थिक वर्षाच्या सुरुवातीसाठी १ एप्रिलची निवड केली आहे. भारतीय वित्तीय वर्ष १ एप्रिलपासून सुरू न करता १ ऑक्टोबरपासून सुरू करावे अशी घटना समितीत काही सभासदांनी सूचना मांडली होती; पण ती अमान्य करण्यात आली. भारतीय वित्तीय वर्ष १ एप्रिलपासून पुढील वर्षाच्या ३१ मार्चपर्यंत असते. आर्थिक वर्षातील खर्च हा पूर्वीचे आर्थिक वर्ष संपण्यापूर्वी मंजूर करून घ्यावा लागतो. राज्यांची अंदाजपत्रके नेहमी फेब्रुवारी महिन्यात मांडली जातात. अंदाजपत्रक विधानसभेत केव्हा सादर करावयाचे याची तारीख आपल्या संविधानाने निश्चित केलेली नाही. मध्यवर्ती सरकारचे अंदाजपत्रक फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी संध्याकाळी ५ वाजता मांडण्याची पद्धत रूढ होऊ पाहत आहे. इटली, जर्मनी स्वित्झर्लंड या देशांत अंदाजपत्रक विधानसभेस सादर करण्याची तारीख घटनेने निश्चित केली आहे. अंदाजपत्रक

मांडताना किंवा मांडल्यावर कोणती पद्धत स्वीकारली जाते हे पाहण्यापूर्वी अंदाजपत्रक कसे तयार होते ते पाहू.

११ : ९ रचना

राज्याचे अंदाजपत्रक तयार करण्याची जबाबदारी अर्थखात्याची असते. अधिकाऱ्यांनी आपापल्या खात्याचे जमेचे व खर्चाचे अंदाज केव्हा तयार करावयाचे, ते अंदाज अधिकाऱ्यांनी केव्हा तपासावयाचे आणि अंदाजाचे आकडे अर्थखात्याकडे केव्हा पाठवावयाचे याचे एक वेळापत्रक तयार करण्यात येत असते. जमेचे किंवा खर्चाचे अंदाज निश्चित करताना मागील तीन वर्षांचे आकडे प्रत्येक खाते ध्यानात घेते. खात्याच्या या कामासाठी नेमलेल्या अधिकाऱ्याकडून ते तपासण्यात येतात व वित्तीय खात्याकडे पाठविले जातात. याप्रमाणे सर्व खात्यांचे आकडे गोळा करून अर्थखाते राज्याचे अंदाजपत्रक तयार करीत असते. अंदाजपत्रक तयार करताना उत्पन्नाच्या नवीन बाबींबाबत फारच गुप्तता राखण्यात येते. अंदाजपत्रक विधिमंडळात मांडीपर्यंत ही माहिती इतरांना कळू नये याबद्दल योग्य ती दक्षता घेतली जाते. अशाही परिस्थितीत या माहितीचा गौप्यस्फोट झाल्याची उदाहरणे प्रत्येक देशात घडत असतात. पण त्यांचे गंभीर परिणाम अर्थमंत्र्यांना भोगावे लागतात. त्याप्रमाणे इंग्लंडमधील व आपल्या देशातील अशी दोन उदाहरणे पुढे दिली आहेत.

ता. १२ मार्च १९४७ रोजी मजूर मंत्रिमंडळातील अर्थमंत्री मि. डाल्टन हे पार्लमेंटमध्ये अर्थसंकल्प सादर करण्यासाठी जात असताना त्यांची एका बातमीदाराशी गाठ पडली. त्या वेळी संभाषणात मि. डाल्टन यांनी कोणते नवे कर बसविण्यात येणार आहेत यासंबंधीची माहिती सांगितली. ही गोष्ट दुपारी ३-१५ वाजता घडली व मि. डाल्टन हे सभागृहात गेले व अंदाजपत्रकावरील भाषण वाचण्यास सुरुवात केली. भाषणास सुरुवात होऊन चाळीस-पंचेचाळीस मिनिटे झाल्यानंतर त्यांनी नवीन कर कोणते हे निवेदन केले. बातमीदाराला जी बातमी मिळाली होती ती त्याने तावडतोब आपल्या कार्यालयात कळविली व ती बातमी त्या दिवशी चार वाजता प्रसिद्ध झालेल्या अंकात झळकली, दुसऱ्या दिवशी अर्थमंत्र्यांनी सुचविलेले सर्व कर वर्तमानपत्राच्या अंदाजात कसे प्रसिद्ध झाले याबद्दल विरोधी पक्षाने हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला असताना मि. डाल्टन यांनी आपली चूक स्पष्टपणे कबूल केली व सभागृहाची माफी मागितली. मि. डाल्टन यांनी आपला राजीनामा त्याच दिवशी पंतप्रधानांकडे पाठविला. पुढे दिनांक १७ मार्च १९४७ रोजी या प्रकरणाची चौकशी करण्यासाठी प्रवर समिती (सिलेक्ट कमिटी) नेमण्यात आली. प्रवर–समितीने मि. डाल्टन यांनी पार्लमेंटमध्ये अर्थसंकल्प मांडण्यापूर्वीच त्यातील माहिती बाहेर कळविली असा निर्णय दिला. मात्र, तसे करताना ही माहिती तावडतोब वृत्तपत्रात प्रसिद्ध होण्याची शक्यता आहे असे त्यांना वाटले नव्हते असा उल्लेख अहवालात करण्यात आला.

आपल्या देशात १९५६ साली अंदाजपत्रकातील काही माहिती फुटल्याचा प्रकार घडला. त्या वर्षी २९ फेब्रुवारी १९५६ रोजी संध्याकाळी ५ वाजता अर्थमंत्री ना. चिंतामणराव देशमुख यांनी अर्थसंकल्प लोकसभेस सादर केला होता. ता. ३ मार्च रोजी श्री. ए. के गोपालन् व डॉ. लंकासुंदरम् यांनी तहकुबीच्या सूचना देऊन अंदाजपत्रकातील माहिती मुंबईत सायक्लोस्टाईल प्रती काढून विकली जात होती असे सुचविले. या प्रकरणाची गृहखात्याकडून चौकशी होत आहे व चौकशीचा अहवाल सभागृहापुढे ठेवण्यात येईल असे सभागृहाचे नेते पं. जवाहरलाल नेहरू यांनी सांगितले. दिनांक १२ मार्च रोजी त्यांनी चौकशीचा निष्कर्ष सभागृहास कळविला, अंदाजपत्रक जेव्हा छापण्यासाठी पाठविण्यात आले त्या वेळी छापखान्यातील दोन लोकांनी ही माहिती बाहेर फोडली. गृहखात्याने या प्रकरणी तीन लोकांना अटक करून त्यांच्या विरुद्ध न्यायालयात खटला पाठवला. हे प्रकरण हक्क समितीकडे पाठविण्यात यावे अशी मागणी काही सभासदांनी केली असता हा हक्कभंगाचा प्रकार नसल्याचा सभापतींनी निर्णय दिला.

११ : १० संघाचे आणि राज्याचे हिशेब ठेवण्याची पद्धत महालेखा परीक्षक (कन्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल) यांनी निश्चित केलेली असते. राज्याचे हिशेबासाठी एकत्रित निधी, आकस्मिक निधी आणि लोकलेखा असे विभाग पाडण्यात आले असून प्रत्येक विभागात महसुलाची आणि खर्चाची शीर्षे देण्यात आली. आहेत. या विभागातील प्रत्येक शीर्षाला ए, बी, सी प्रमाणे मुळाक्षरावरून ओळखण्यात येते. महसूल विभागाचे एकूण तेरा पोटभाग व लोकलेखाचे तीन पोटभाग केलेले असून प्रत्येक पोटभागास ए, बी, सी, प्रमाणे एक मूळाक्षर देण्यात आले आहे. महसूल विभागाचे खालील विभाग आहेत :

- ए – कर, शुल्क व महसुलाची इतर प्रधान शीर्षे (Taxes, Duties and other Heads of Revenue)
- बी – ऋण सेवा (Debt services)
- सी – प्रशासकीय सेवा (Administrative services)
- डी – सामाजिक व विकासविषयक सेवा (Social & Developmental services)
- ई – बहुउद्देशीय नदी-योजना, पाटबंधारे व विद्युत-योजना (Multipurpose River schemes, irrigation & Electricity)
- एफ् – सरकारी बांधकामे (रस्त्यांसहित)
- जी – परिवहन व दळणवळण (रस्त्यांव्यतिरिक) (Transport & Communication)
- आय् – संकीर्ण (Miscellaneous)
- जे – अंशयाने व संकीर्ण समायोजने (Contributions & Miscellaneous Adjustments)

के – असाधारण बाबी (Extraordinary Items)
ओ – सरकारी ऋण (Public Debt)
क्यू – राज्याच्या व संघाच्या राज्यक्षेत्र शासनाकडून कर्जे व आगाऊ रकमा (Loans & advances by state and union Territory Governments)
आर – आंतरराज्यीय तडजोड (Interstate settlement)

लोक-लेखाचे तीन पोटभाग पुढीलप्रमाणे करण्यात आले आहेत.

एस् – अस्थायी ऋण (Unfunded Debt)
टी – ठेवी व आगाऊ रकमा (Deposits and Advances)
यू – भरणा केलेल्या रकमा (Remittances)

महसूल आणि भांडवली विभागातील मुख्य शीर्षकांना उत्पन्नाच्या शीर्षकाखाली अक्षरात आणि खर्चाच्या शीर्षकाखाली संख्येत आकडे दिलेले असतात. उदाहरणार्थ, बारा–विक्रीकर हा उत्पन्नाच्या शीर्षकासाठी आणि १२ विक्रीकर हा खर्चाच्या शीर्षकासाठी समजण्यात येतो. आकस्मिक निधीसाठी वेगवेगळे क्रमांक देण्यात आलेले नसून लोक-लेखकाचे एस्, टी, यू ही अक्षरे जोडून त्या शीर्षकाखाली निरनिराळे विभाग करण्यात आले आहे.

११ : ११ १९६५–६६ चा अर्थसंकल्पीय अंदाज सादर करण्यापूर्वी महाराष्ट्रात अर्थसंकल्प तयार करण्याची एक विशिष्ट पद्धत स्वीकारण्यात आली होती. त्या पद्धतीप्रमाणे विधानमंडळच्या मतासाठी ज्या मागण्या सादर करण्यात येत होत्या, त्या प्रधानशीर्षवार दिलेल्या असत. या पद्धतीवर लोकलेखा समितीने आक्षेप घेऊन त्यात सुधारणा करण्यास सुचविले. त्याप्रमाणे दिनांक ५ मार्च १९६५ रोजी डेप्युटी स्पीकर यांनी सभागृहात नवीन पद्धतीसंबंधी माहिती दिली. नवीन पद्धत सांगताना ते म्हणाले, " १९६४–६५ च्या वित्तीय वर्षापर्यंत विधानसभेच्या मतासाठी सादर करण्यात येत असलेल्या मागण्या प्रधानशीर्षवार असत. सर्व प्रधानशीर्षे अर्थसंकल्पात क्रमवार समाविष्ट करण्यात येत असत व प्रत्येक प्रधानशीर्षाखालील अंदाज अनुदानाकरिता मागणी म्हणून समजण्यात येत असे. प्रत्येक प्रधानशीर्षाखालील अंदाजात अनेक प्रशासनीय विभागांच्या खर्चाचा समावेश केलेला असे व त्यामुळे त्या मागणीसंबंधी एका विभागाला जबाबदार धरणे कठीण जात होते. साहजिकच शासनावर विधानसभेचे नियंत्रण सुकर होत नसे.

१९५९–६० साली लोकलेखा समितीने अर्थसंकल्प तयार करण्याच्या पद्धतीत सुधारणा करण्याचे सुचविले व अनुदानाकरिता जी मागणी करण्यात येईल त्याबद्दलची सर्व जबाबदारी कोणत्या तरी प्रशासनीय विभागावर सोपविण्याची शिफारस केली. या शिफारशीचा वित्तीय विभागाकडून विचार करण्यात आला व ही बाब अंदाज-समिती-

पुढेही ठेवण्यात आली. वित्तीय विभागाने मध्यवर्ती राज्य व ओरिसा, बिहार, केरळ या राज्यांतील पद्धतीस अनुसरून पुढील शिफारशी केल्या :

(१) विधानमंडळाच्या मतासाठी प्रधान शीर्षवार सादर करण्यात येत असलेल्या मागण्या, त्या तशा सादर करण्याऐवजी, शासनाच्या प्रशासनीय विभागानुसार आणि सामान्यतः मंत्र्याच्या खात्यानुसार सादर करण्यात याव्या.

(२) प्रत्येक प्रधान शीर्षाखाली करावयाच्या खर्चाशी संबंधित असलेले अंदाज वेगवेगळ्या विभागांत दर्शविण्यात यावे.

(३) एका विभागाशी संबंधित असलेल्या सर्व प्रधान शीर्षाखालील अंदाज त्या विभागाखाली एकाच ठिकाणी एकत्रितपणे दाखविण्यात यावे.

(४) महसूल, भांडवली व लोकलेखासंबंधीच्या मागण्या हल्ली अस्तित्वात असलेल्या पद्धतीप्रमाणेच मांडण्यात याव्या.

या शिफारशी अंदाज-समितीने स्वीकारल्यानंतर त्यास अनुसरून अर्थसंकल्प-सादर करण्याची नवी पद्धत चालू वर्षापासून स्वीकारण्याचे ठरविण्यात आले. १९६५-६६ चा अर्थसंकल्प या पद्धतीप्रमाणे तयार करण्यात आला व विधानसभेच्या मतासाठी मागण्या प्रधानशीर्षवार सादर करण्याऐवजी शासनाच्या प्रशासनीय विभागानुसार सादर करण्यात आल्या. तदनुसार राज्याच्या एकत्रित निधीतून प्रत्येक प्रधान शीर्षाखाली करावयाच्या खर्चाशी संबंधित असलेल्या अंदाजाची पोटविभागणी करण्यात आली आणि एका विभागाशी संबंधित असलेल्या सर्व प्रधान शीर्षाखालील अंदाज एकाच ठिकाणी एकत्रितपणे दर्शविण्यात आले. या पद्धतीमुळे विधानसभेला शासनावर नियंत्रण ठेवण्याचे काम चांगल्या प्रकारे पार पाडता येईल.

११ : १२ नवीन पद्धतीनुसार तयार केलेले अर्थसंकल्प विधानसभेने मंजूर केले व त्याच वित्तीय वर्षात दिनांक १५ जुलै १९६५ रोजी पुरवणी मागण्या सादर करण्यात आल्या. सरकारतर्फे खालील काही मागण्या सादर करण्यात आल्या होत्या :

(१) नवीन अन्न व नागरी पुरवठा विभागाच्या कर्मचारी वर्गावरील १९६५–६६ या वर्षासाठी खर्चासाठी रु. ४,९०,४११ ची मागणी.

(२) नागरी पुरवठ्याच्या निरनिराळ्या उप-शीर्षाखालील खर्चासाठी रु. ७५,६३,९०० ची पूरक मागणी.

(३) नागरी पुरवठा विभागाच्या वेगवेगळ्या उपशीर्षाखालील खर्चासाठी रु. ७४,६२,५२,००० ची पूरक मागणी.

या केलेल्या मागण्या वास्तविक पाहता १९६५–६६ अर्थसंकल्पीय अंदाजात समाविष्ट केलेल्या होत्या व विधानसभेने त्या मंजूरही केल्या होत्या; परंतु दि. १३ जानेवारी १९६५ पासून नागरी पुरवठा विभाग नव्याने निर्माण करण्यात आला व ज्या पूरक मागण्या मांडण्यात आल्या होत्या त्या कृषि-अन्न व सहकार विभागाखाली अर्थसंकल्पात दर्शविण्यात आल्या होत्या. कोणत्याही सेवेसाठी मंजूर केलेली रक्कम त्या

सेवेचा व्यय भागविण्यासाठी पुरेशी नाही किंवा अर्थसंकल्पात अचिन्तित अशा नवीन सेवेवरील व्यय आवश्यक आहे असे आढळून आल्यास पूरक अंदाज मांडता येतात. विधानसभेत ज्या वेळी पुरवणी मागण्यांची चर्चा सुरू होणार होती त्या वेळी अर्थमंत्री ना. शेषराव वानखेडे यांनी या मागण्या न मांडण्याचे ठरविल्याचे विधानसभेत जाहीर केले. विधानपरिषदेतही त्यांनी त्याप्रमाणे घोषणा केली; पण विरोधी पक्षाचे नेते श्री. वा. ब. गोगटे यांनी हरकतीचा लेखी मुद्दा आगोदरच अध्यक्षांना कळविला होता व त्या मुद्द्यावर निर्णय देण्याचा त्यांनी आग्रह धरला. या पूरक मागण्या सरकारतर्फे ज्या सादर करण्यात आल्या आहेत त्या पूर्वीच अर्थसंकल्पात मंजूर झालेल्या असल्यामुळे सरकारला पुन्हा सादर करता येत नाहीत, असा निर्णय अध्यक्षांनी दिला.

१२ : अर्थसंकल्पाची वाटचाल

– २ –

१२ : १ अर्थसंकल्प शासनव्यवस्थेने तयार केल्यानंतर आधीच्या वित्तीय वर्षातील जो दिवस राज्यपाल नेमून देतात त्या दिवशी अर्थमंत्री सादर करतात. अर्थमंत्री आपले छापील भाषण वाचून दाखवितात व त्या दिवशी कोणतीही चर्चा न होता विधानसभेची बैठक तहकूब करण्यात येते. मागील वर्षी केलेल्या कामाचे समालोचन व पुढील वर्षाचे धोरण आणि कार्यक्रम यांची रूपरेषा अर्थमंत्री आपल्या भाषणात विशद करीत असतात. अंदाजपत्रक सादर करताना सदस्यांना अनेक प्रकाशने पुरविण्यात येतात. यांपैकी काही प्रकाशनांना त्यांच्या मलपृष्ठाच्या रंगावरून ओळखण्यात येते व त्यांना "**श्वेतपत्रिका**", "**निळी पत्रिका**" आणि "**हिरवी पत्रिका**" या नावाने संबोधण्यात येते. याशिवाय संक्षिप्त अंदाजपत्रक, पंचवार्षिक योजनेची रूपरेषा व वार्षिक योजना, कार्याची रूपरेषा इत्यादी प्रकाशने सरकारकडून सभासदांना देण्यात येतात. यांपैकी महत्त्वाच्या प्रकाशनांचे स्वरूप समजावून घेणे आवश्यक आहे. मुलकी अंदाजपत्रकास (सिव्हिल बजेट एस्टिमेटस) सामान्यतः श्वेतपत्रिका असे म्हटले जाते. श्वेतपत्रिकेत जमाखर्चाचे तपशीलवार अंदाज दिलेले असतात. श्वेतपत्रिका म्हणजे आकड्यांचे विवरण आहे. १९६५-६६ च्या श्वेतपत्रिकेची फुलस्केप साइजची पृष्ठे

एकूण ८३८ होती. अंदाजपत्रकाच्या विज्ञापनास (बजेट मेमोरँडम) सामान्यतः "निळी पत्रिका" असे म्हटले जाते. श्वेतपत्रिकेतील आकड्यांचे तपशिलासह स्पष्टीकरण यात दिलेले असते. श्वेतपत्रिकेतील खर्चाच्या नवीन बाबी व त्याचा तपशील निळी पत्रिकेत आढळून येतो. चर्चेच्या दृष्टीने निळी पत्रिका महत्त्वाची असते व तिचा उपयोग त्या वेळी केला जातो. वित्तीय विवरण (फायनान्शियल स्टेटमेंट) हे "हिरवी पत्रिका" म्हणून ओळखण्यात येते, महसुलाचा आणि खर्चाचा गोषवारा यात प्रामुख्याने दिलेला असतो.

१२ : २ या तीन पुस्तिकांत खात्याचे जमा किंवा खर्चाचे अंदाज कसे दिले जातातत याचे एका खात्याच्या खर्चाचे अंदाजाचे प्रत्यक्ष उदाहरणच घेऊ. महसूल विभागात कर, शुल्क व महसुलाची इतर प्रधान शीर्षे यांच्या मागे 'ए' हे मुळाक्षर लावण्यात येते हे आपण पाहिले, या महसूल विभागाचे पोटविभाग करण्यात आले असून त्या पोटविभागाच्या मागे आकडा अक्षरात जमेसाठी व संख्येत खर्चासाठी दाखविला जातो. हे पोटविभाग व त्यांचे मागे असलेले आकडे येणेप्रमाणे आहेत.

चार — निगम कराव्यतिरिक्त उत्पन्नावरील कर
पाच — संपत्ती शुल्क
नऊ — जमीनमहसूल
दहा — राज्य उत्पादन शुल्क
अकरा — वाहनावरील कर
बारा — विक्रीकर
तेरा — इतर कर व शुल्क
चौदा — मुद्रांक
पंधरा — नोंदणी फी.

यांपैकी नोंदणी फी हा पोटविभाग घेतल्यास व त्यांचे खर्चाचे अंदाज पहावयाचे झाल्यास तीन पुस्तिकेत पुढीलप्रमाणे दिलेले असतात. श्वेतपत्रिकेत खर्चाचे अंदाज पुढे दिल्याप्रमाणे असतात :

महसूल व वन-विभाग

मागणी क्रमांक १६

१५, नोंदणी फी

		दत्तमत रुपये	भारित रुपये	एकूण रुपये
स्थूल वेरीज	...	२४,०४,९००	...	२४,०४,९००
वजा-वसुली	...	...	...	...
निव्वळ वेरीज	...	२४,०४,९९०	...	२४,०४,९००

१५, नोंदणी फी	तपशीलवार लेखा क्रमांक	लेखा, १९६३-६४	अर्थ-संकल्प, १९६४-६५	सुधारलेले अंदाज, १९६४-६५	अर्थसंकल्प, १९६५-६६
एक — सारांश		रुपये	रुपये	रुपये	रुपये
ए–अधीक्षण ... ... दत्तमत ...	१५ ए	१,६६,८१४	१,७७,०००	१,९०,३६०	२,०८,५००
बी–जिल्हयाचा खर्च... ... भारित ...		...	...	४००	...
बी–जिल्हयाचा खर्च... ... दत्तमत ...	१५-बी	१८,४३,१७०	२०,६२,२००	२४,६५,२००	२१,९६,४००
एकूण... भारित ...		...	...	४००	...
एकूण... दत्तमत ...		२०,०९,९८४	२२,३९,२००	२६,५५,५६०	२४,०४,९००

तपशीलवार लेखा क्र.-१५-ए. नोंदणी फी ए—आधीक्षण	कर्मचारी संख्या १९५४-५५	कर्मचारी संख्या १९५५-५६				
दोन—तपशील						
ए-(१) अधिकाऱ्यांचे वेतन ...			१०,६३८	१३,०००	१२,२५०	१२,२००
ए-(२) आस्थापनेचे वेतन ...			८१,१६६	९९,८७०	१,०६,२५०	१,१७,१००
ए-(३) भत्ते, मानधन, इत्यादी ...			६४,४०३	५२,९७०	६०,२००	६५,२००
ए-(४) आकस्मिक खर्च ...			१०,६०७	११,१६०	११,६६०	१४,०००
एकूण—ए-अधीक्षण ... दत्तमत ...			१,६६,८१४	१,७७,०००	१,९०,३६०	२,०८,५००
तपशीलवार लेखा क्र. १५-बी नोंदणी फी **बी—जिल्ह्याचा खर्च**						
बी-(१) अधिकाऱ्यांचे वेतन ...			२३,३००	२५,२००	२६,६००	२८,०००
बी-(२) आस्थापनेचे वेतन ...			९,९१,५४६	१२,४४,३००	१२,३७,०००	१३,०८,२००
बी-(३) भत्ते, मानधन, इत्यादी ...			४,२२,७७०	३,१४,८००	३,५९,०००	३,८१,६००
बी-(४) आकस्मिक खर्च— भारित ...			...	...	४००	...
बी-(४) आकस्मिक खर्च— दत्तमत ...			४,०५,५५४	४,७७,९००	८,४२,६००	४,७८,६००
एकूण, बी—जिल्ह्याचा खर्च— भारित ...			...	...	४००	...
एकूण, बी—जिल्ह्याचा खर्च— दत्तमत ...			१८,४३,१७०	२०,६२,२००	२४,६५,२००	२१,९६,४००

नोंदणी फी पोटविभागाचे अंदाजपत्रकाच्या विज्ञापनात (निळी पत्रिका) पुढीलप्रमाणे खुलासा केलेला असतो.

१५, नोंदणी फी

(रुपये हजारांत)

—	लेखा, १९६३–६४	अर्थसंकल्प, १९६४–६५	सुधारलेले अंदाज, १९६४–६५	अर्थसंकल्प, १९६५–६६	१९६५-६६ च्या अर्थ-संकल्पातील पृष्ठ क्र. २१४
ए—अधीक्षण	१,६७	१,७७	१,९१	२,०९	
बी—जिल्हयासंबंधी खर्च	१८,४३	२०,६२	२४,६५	२१,९६	
एकूण ...	२०,१०	२२,३९	२६,५६	२४,०५	

A-2249-B—16

खर्च

ए—अधीक्षण.—१९६४–६५ वर्षाचा सुधारलेल्या अंदाजातील वाढ नोंदणी महानिरीक्षक, पुणे, यांच्या कार्यालयात अतिरिक्त पदांची निर्मिती केल्यामुळे झाली आहे.

बी—जिल्हा खर्च.—१९६४–६५ वर्षाच्या सुधारलेल्या अंदाजातील वाढ, (१) अतिकालिक भत्ता, पाणी भत्याची थकबाकी व वैद्यकीय खर्चाची प्रतिपूर्ती यांचे प्रदान, (२) महागाई भत्त्याच्या दरातील वाढ, (३) छायाचित्र कागद इ. सारख्या लेखनसामग्रीच्या दरातील

वाढ, (४) नोंदणी डाकेने पाठविण्याची आवश्यकता असलेल्या कागदपत्राच्या बाबतीत टपाल खर्चाच्या दरात झालेली वाढ, (५) सांगली जिल्ह्यातील दोन नवीन कार्यालयांकरिता केलेली तरतूद व (६) यंत्रांची खरेदी यामुळे झाली आहे.

" १५ नोंदणी फी " या शीर्षाखाली रु. २४,०४,९०० इतकी एकूण स्थूल मागणी आहे.

महसुलाचा आणि खर्चाचा गोषवारा असणाऱ्या वित्तविषयक विवरणपत्रात (हिरवी पत्रिका) ही मागणी इतर मागण्यांसमवेत मांडलेली असते व तिचा उल्लेख साधारणपणे खालीलप्रमाणे असतो.

खर्चाची शीर्षे १	लेखा, १९६३–६४ ३	अर्थसंकल्प, १९६४–६५ ४	सुधारलेले अंदाज, १९६४–६५ ५	अर्थसंकल्प, १९६५-६६ ६
ए–कर, शुल्क व इतर प्रमुख महसूल यांची वसुली				
१५–नोंदणी फी	२०,०९,९८४	२२,३९,२००	२६,५५,९६०	२४,०४,९००

१२ : ३ मान्यता

अंदाजपत्रकाच्या चर्चेसाठी आपण जी पद्धत स्वीकारली आहे ती इंग्लंड-मधील पद्धतीपेक्षा दोन-तीन बाबतींत भिन्न आहे. इंग्लंडमध्ये अर्थसंकल्पावरील सर्वसाधारण चर्चेकरीता प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही आणि "सन्माननीय अध्यक्षांनी आपले स्थान सोडावे" अशा स्वरूपाच्या प्रस्तावाने सर्वसाधारण चर्चा सुरू होते. इंग्लंडमध्ये ही पद्धत अनुसरण्याला कारण असे. स्पीकर हा राजाचा मित्र म्हणून समजण्यात येई व त्याच्या द्वारे सभागृहातील चर्चा राजाच्या कानांवर जाईल अशी साधार भीती सभासदांना वाटत होती. म्हणून त्यांना अध्यक्षस्थान सोडण्यासंबंधीचा प्रस्ताव मांडण्यात येत असे. ही परिस्थिती आता संपूर्णपणे पालटली असली, तरी ब्रिटिशांच्या पुराणमतवादी स्वभावामुळे ही पद्धत पूर्वीच्या स्वरूपात टिकून राहिली आहे. ही पद्धत आपण अमान्य केली असून अंदाजपत्रकावरील चर्चा सभापतींच्या अध्यक्षते-खाली विधिमंडळात करण्यात येत असते. स्पीकरने अध्यक्षस्थान, सोडल्यानंतर इंग्लंड-मध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्सचे समितीत रूपांतर होते. परिदानासाठी मागण्या आणि करांसंबंधीच्या बाबी यांची चर्चा दोन समित्यांत चालते व समित्यांचे निर्णय समितीत रूपांतर झालेल्या सभागृहापुढे येतात. ही पद्धत आपण अमान्य केली असून मागण्या आणि खर्चाच्या बाबी यांवर एकत्र चर्चा विधिमंडळात घडविली जाते.

१२ : ४ अंदाजपत्रकाचा विचार आपल्या विधानमंडळात दोन प्रकारे करण्यात येतो. प्रथमतः अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा ठेवलेली असते. अंदाजपत्रक सादर केल्यानंतर सात दिवसांनंतर एक दिवस अध्यक्ष जाहीर करतात व त्या दिवशी सर्व-साधारण चर्चेस सुरुवात होते. या वेळीं कोणताही प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही किंवा अर्थसंकल्प विधानसभेच्या मताकरिता सादर केला जात नाही. ही चर्चा साधारणपणे सहा दिवस चालते आणि चर्चेच्या शेवटी अर्थमंत्री उत्तर देत असतात. या चर्चेच्या निमित्ताने सरकारच्या कारभारावर टीका करण्याची संधी सदस्यांना मिळत असते आणि आपल्या मतदारसंघातील काही तक्रारी किंवा गाऱ्हाणी सरकारपुढे मांडण्यासाठी चर्चेच्या निमित्ताने संधी उपलब्ध होत असते. सर्वसाधारण चर्चेनंतर अर्थसंकल्पाचा दुसऱ्या प्रकाराने विचार करण्यास सुरुवात होते व तो प्रकार म्हणजे सरकारचे प्रत्येक खाते, योजिलेल्या अनुदानासाठी मागणी करीत असते. या प्रत्येक मागणीत अनुदानाचे निवेदन असून इतर बाबींमध्ये विभागलेल्या प्रत्येक अनुदानाखाली तपशीलवार अंदाजाचे आकडे देण्यात आलेले असतात. या खात्याच्या मागणीवर चर्चा होते व त्यानिमित्त त्या खात्याच्या कारभारातील दोषाकडे सरकारचे लक्ष वेधता येते. ही मागणी नंतर सभागृहाच्या मान्यतेसाठी ठेवली जाते व मतदान होते. मागण्यांवरील ही चर्चा जवळजवळ अठरा दिवस चालत असते. अध्यक्ष निर्देश देतील त्या क्रमाने मागण्यांवरील चर्चा होत असते. कोणत्याही मागणीवरील चर्चा दोन दिवसांपेक्षा जास्त वेळ चालत नाही.

कोणत्या मागण्या चर्चेसाठी घेण्यात याव्या हे अध्यक्ष, नेत्याशी व विरोधी पक्षाशी विचारविनिमय करून ठरवीत असतात. अनुदान वाढविण्याविषयी किंवा त्याचा उद्देश बदलण्याविषयी कोणताही प्रस्ताव मांडता येत नाही; पण कोणतेही अनुदान कमी करण्याबद्दल किंवा अनुदानातील कोणतीही बाब वगळण्याबद्दल अगर कमी करण्याबद्दल प्रस्ताव मांडता येतो. कित्येक वेळा अनुदानातील रकमेत कपात करण्याच्या सूचना देण्यात येतात. या सूचना तीन प्रकारच्या असू शकतात. पहिल्या प्रकारात खात्याच्या अनुदानात विशिष्ट रक्कम कमी करण्याची सूचना दिलेली असते व हिला काटकसरीची सूचना (इकॉनॉमिकल) असे संबोधले जाते. खात्याच्या खर्चात काटकसर करून अनावश्यक खर्च कमी करण्याचा उद्देश या सूचनेमागे असतो. दुसऱ्या प्रकारात खात्याच्या अनुदानात शंभर रुपयांची कपात-सूचना देण्यात येते व हिला निमित्तमात्र सूचना (टोकन कट) असे म्हटले आहे. तिसऱ्या प्रकारच्या सूचनेने खर्चात एक रुपयाची कपात सुचविण्यात येते व ही सूचना कारभाराच्या नापसंतीबद्दल (सेन्सर कट) देण्यात येते. पहिल्या प्रकारच्या सूचनेने खात्याच्या सर्व कारभारावर टीका करता येते. दुसऱ्या प्रकारच्या सूचनेने खात्यातील एखाद्या विशिष्ट तक्रारीबद्दल बोलता येते आणि तिसऱ्या प्रकारची सूचना ही सरकारवर अविश्वासदर्शक असून सुचविलेल्या कार्यक्रमाऐवजी दुसरा कार्यक्रम घेण्याबद्दल सूचना करता येतात. मध्यवर्ती असेंब्लीत सरकारी खात्यासंबंधी एक कपात-सूचना मंजूर झाली होती व ती ब्रिटिश सरकारने मान्य केली व ते खाते दुसऱ्या दिवसापासून रद्दच करण्यात आले होते. याप्रमाणे प्रत्येक अनुदानावर चर्चा होत असते.

१२ : ५ नेमून दिलेल्या शेवटच्या दिवशी विधानसभेच्या तहकुबीसाठी नेमलेल्या वेळेच्या दोन तास आधी अध्यक्ष चर्चा करावयाच्या शिल्लक राहिलेल्या सर्व मागण्या मतासाठी टाकतात. विधानसभेची तहकुबीची वेळ सहा वाजता असते व त्यामुळे ४ वाजता अध्यक्ष राहिलेल्या मागण्यांपैकी एक एक मागणी चर्चा न करून देता मतांस टाकतात. याप्रमाणे सर्व मागण्या मतांकरिता विधानसभेपुढे ठेवण्यात येतात. महाराष्ट्र विधानसभेत विरोधी पक्षाने एके वेळी प्रत्येक मागणीच्या वेळी मतमोजणीच्या हक्क बजावण्याचे ठरविले व तो दिवस विलक्षण रीतीने गाजविला. विरोधी पक्षाच्या या धोरणामुळे एरवी अर्धा पाऊण तासाच्या आत मागण्यांना मिळणारी मंजुरी लागण्यास त्या दिवशी तब्बल तीन तास लागले. या तीन तासांत विधानसभेपुढे मागण्या मंजुरीसाठी ठेवल्या गेल्या व एकूण ३८ वेळा मतविभागणी मागण्यात आली व त्याप्रमाणे देण्यात आली.

१२ : ६ विधानसभेने अनुदानाकरिता मागण्या संमत केल्यानंतर अर्थसंकल्पाच्या प्रवासाचा तिसरा टप्पा सुरू होतो व तो म्हणजे अंमलबजावणीचा होय. मागण्या संमत झाल्याबरोबर सरकारला रकमा खर्च करण्याचा अधिकार मिळत नसतो व त्यासाठी सरकारतर्फे विनियोग विधेयक मांडण्यात येते. या विधेयकाद्वारे संचित निधीतून अर्थ-

संकल्पाची संपूर्ण रक्कम काढण्याचा अधिकार देण्यात येतो व प्रत्येक अनुदानासाठी संमत केलेली रक्कम त्याच्या अनुसूचीत नमूद केलेली असते. विनियोग विधेयक हे अधिकार देणारे विधेयक असून त्याअन्वये संचित निधीतून रक्कम काढण्याचा व सभागृहाने मान्य केलेल्या अनुदानाच्या मागण्यांत नमूद केलेल्या उद्दिष्टांसाठी खर्च करण्याचा अधिकार शासनाला मिळत असतो. संसदेतील व राज्य विधानसभेतील विनियोग विधेयकासंबंधी भारताच्या संविधानाच्या अनुच्छेद ११४ व २०४ मध्ये तरतूद केली आहे. परिणामी रकमेत बदल होईल किंवा मान्यता दिलेल्या रकमेचे पूर्वोद्दिष्ट बदलेल किंवा राज्याच्या संचित निधीवर भारित केलेल्या व्ययाच्या रकमेत फेरफार होईल अशी कोणतीही उपसूचना विनियोग विधेयकाला विधानसभेत आणता येत नाही. अशी कोणती उपसूचना नाकारण्यासारखी आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार त्या सभेच्या त्या वेळच्या अध्यक्षांना आहे. विनियोग विधेयकाच्या अनुसूचीत नमूद केलेल्या एखाद्या मागणीची रक्कम रद्द करण्याची उपसूचना देता येईल किंवा कसे असा प्रश्न ब्रिटिश हाऊस ऑफ कामन्समध्ये उपस्थित झाला असताना अशी उपसूचना मांडता येईल, असा निर्णय देण्यात आला होता. विनियोग विधेयक संमत केल्यानंतर अर्थसंकल्पावरील विचार करण्याचे काम समाप्त होते.

विनियोग विधेयकाच्या चर्चेच्या व्याप्तीसंबंधी महाराष्ट्र विधानसभेत अनेक वेळा निर्णय देण्यात आले आहेत. अनुदानासाठी मागण्या सभागृहासमोर मांडण्यात येऊन त्यावर चर्चा झाल्यावर त्या संमत करण्यात येतात व त्याच मागण्यांचा या विधेयकात अन्तर्भाव करून त्या मागण्यांवर पैसा खर्च करण्याची तांत्रिक मंजुरी सरकारतर्फे मागण्यात येते. त्यामुळे विधेयकावरील चर्चेची व्याप्ती बरीच मर्यादित असते व त्या मागण्यांवर पुन्हा चर्चा न करता रकमेचा विनियोग चांगल्या प्रकारे कसा करता येईल वगैरेसंबंधी चर्चा या विधेयकावर घडवून आणता येणे शक्य आहे. महाराष्ट्र विधानसभेत विनियोग विधेयक दिनांक २७ मार्च १९६४ रोजी मांडले असता शे. का. पक्षाचे श्री. डी. बी. पाटील यांनी एक हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. महाराष्ट्र विधानसभेच्या नियमान्वये अध्यक्षांना या विधेयकावरील चर्चेसाठी एक निश्चित दिवस ठरवून देता येतो. असा दिवस ठरवून देण्यासंबंधी तो मुद्दा उपस्थित करण्यात आला होता. त्या मुद्द्यावर निर्णय देताना अध्यक्षांनी विधेयकावरील चर्चेची व्याप्ती विशद करून सांगितली व संध्याकाळी ६ वाजेपर्यंत चर्चेसाठी वेळ निश्चित केला. विनियोग विधेयकावर भाषणे न करण्याचा संसदीय प्रघात आहे व हे विधेयक साधारणतः दहा मिनिटांत मंजूर केले जाते; पण त्या दिवशी श्री. सानप, श्री. पाटकर व श्री. चालुक्य या सदस्यांनी प्रदीर्घ भाषणे करून विधेयकावर चर्चा करण्यासाठी चार तासांचा अवधी घेतला. राज्यसभेच्या निवडणुकीवर विरोधी पक्ष व सरकारी पक्ष यांच्यात बेबनाव झाला होता व त्यावरूनच विरोधी पक्ष विरोध करण्याच्या आपल्या हक्काचा उपयोग करीत होते. शेवटी सभागृहाचे नेते श्री. वसंतराव नाईक यांनी खुलासा केल्यानंतरच विधेयकाचे तिसरे वाचन मंजूर झाले.

१२ : ७ अंदाजपत्रक मंजूर झाल्यानंतर त्याच आर्थिक वर्षात सरकारला पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करता येईल किंवा कसे असा प्रश्न अनेक वेळा उपस्थित करण्यात आला असून तसा अधिकार असल्याचा दावा मान्य करण्यात आला. दिनांक ७ जून १९६२ रोजी महाराष्ट्र विधानसभेत अर्थमंत्री ना. स. गो. बर्वे यांनी पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले असता विरोधी पक्षाचे नेते श्री. धुळप यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. त्यांच्या म्हणण्याप्रमाणे पुरवणी-अंदाजपत्रक मांडण्यासंबंधी नियमांत तरतूद नाही व तसे अंदाजपत्रक सरकारला मांडता येत नाही. सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे यांनी लोकसभेत खंडशः अर्थसंकल्प सादर करण्याची नियमांत तरतूद केली असल्याचे सांगितले व असे करण्यास प्रतिबंध असणारा नियम महाराष्ट्र विधानसभा नियमात नाही. सार्वत्रिक निवडणुका या साधारणतः फेब्रुवारी महिन्यात घेण्यात आलेल्या आहेत. सार्वत्रिक निवडणुकांनंतर राज्यात बहुमतवाल्या पक्षाची सरकारे अधिकारावर येतात. चालू वर्षाचा विकासाचा कार्यक्रम व उत्पन्नाची नवी साधने यांचा विचार करावयास सरकारला पुरेसा वेळ नसतो व आर्थिक वर्ष संपण्यापूर्वी काही महिन्यांच्या खर्चासाठी तरतूद केलेले अंदाजपत्रक ते पास करून घेतात व नंतर पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करतात. पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करण्यापेक्षा पुरवण्या मागण्या सरकारला सादर करता येतील, परंतु अंदाजपत्रक व पुरवण्या मागण्यांवरील चर्चेची व्याप्ती भिन्न आहे. पुरवण्या मागण्यांवरील चर्चेची व्याप्ती मर्यादित असते; परंतु अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी कोणतीही बंधने नसतात व सरकारच्या धोरणावर विरोधी पक्षाला टीकास्त्र चालविता येते. विरोधी पक्षाच्या दृष्टीने पुरवण्या मागण्यां-ऐवजी पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले जाणे जास्त श्रेयस्कर ठरते. श्री. धुळप यांचा हरकतीचा मुद्दा या कारणामुळे फेटाळण्यात आला.

दिनांक १९ ऑगस्ट १९६५ रोजी केंद्रीय अर्थमंत्री श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी यांनी पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करून लोकसभेला आश्चर्याचा धक्का दिला. अर्थमंत्री हे "देशातील आर्थिक परिस्थितीबाबत निवेदन करतील" एवढेच लोकसभेच्या कार्यक्रमपत्रिकेवर म्हटले होते त्यामुळे पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले जाईल अशी कोणालाच कल्पना नव्हती व त्यामुळे सभागृहात उपस्थिती फार कमी होती. प्रजासमाजवादी खासदार श्री. ह. वि. कामथ यांनी सुरुवातीलाच सदर अर्थसंकल्पाच्या कायदेशीरपणाबद्दल प्रश्न उपस्थित केला व ते म्हणाले की, "अर्थविषयक बाब पूर्वसूचने-विना सभागृहात मांडण्यात येत आहे." त्यावर सभापतींनी कोणत्याही प्रकारची पूर्व-सूचना न देता सरकार विधेयक मांडू शकते व ते कृत्य नियमबाह्य होऊ शकत नाही, असा निर्णय दिला. या प्रश्नावर विरोधी पक्षीय खासदारांनी मतविभागणीचा आग्रह धरला. त्यानुसार मतविभागणी होऊन अर्थसंकल्प मांडण्याची सभागृहाने परवानगी दिली. सरकार अशा तऱ्हेचे "गुप्त बिल" आणणार असल्याचे आपणांस कळविण्यात

आले होते असे सभापतींनी त्या वेळी जाहीर केले. उर्वरित आर्थिक वर्षासाठी एक अब्ज रुपयांचा जादा कर बसविणारा हा पुरवणी अर्थसंकल्प होता.

१२ : ८ ज्या कामास विधानसभेच्या मताची जरूरी आहे अशा कोणत्याही कामावर कोणत्याही वित्तीय वर्षात त्या कामाकरिता व त्या वर्षाकरिता दिलेल्या रकमेपेक्षा जास्त खर्च करण्यात आला असेल तर त्या जास्त रकमेसाठीची मागणी राज्यपाल ठरवतील त्या दिवशी विधानसभेस सादर केली पाहिजे. या मागणीस **जादा अनुदाने** (एक्सेस ग्रँट्स) या नावाने संबोधिले जाते. कित्येक वेळा एखाद्या खात्यावर दिलेली रक्कम कमी असल्यास किंवा विधानमंडळाची संमती मिळविण्यापूर्वी नैमित्तिक निधीतून एखाद्या कामाकरिता खर्च केला असल्यास त्याबद्दल **पुरवणी मागण्या** (सप्लिमेंटरी डिमांड्स) विधानमंडळापुढे ठेवाव्या लागतात व त्यावर अंदाजपत्रकाप्रमाणे चर्चा होते. मात्र पुरवणी अनुदानाची चर्चा, ज्या बाबी मिळून अनुदान बनले असेल त्या बाबीपुरती मर्यादित राहील व मूळ अनुदानामागील धोरणाची चर्चा करता येत नाही. मूळ अंदाजात जेवढी रक्कम मागितली असेल तेवढीच रक्कम पूरक अंदाजात मागितली गेल्यास मूळ अंदाजावरील चर्चेप्रमाणे धोरणासंबंधीचे प्रश्न उपस्थित करता येतील. एखाद्या अनुदानासाठी आधीच मंजूर केलेल्या रकमेतून पैसा उपलब्ध असेल; पण नवीन सेवेवरील व्ययासाठी अथवा सेवेचे रूप बदलल्यामुळे विधानमंडळाची मान्यता मिळविणे आवश्यक असेल तेव्हा **प्रतीक अनुदान** (टोकन ग्रँट) मागण्यात येते. या प्रकारात मंजूर केलेल्या बाबीसाठी दहा रुपयांची नाममात्र मागणी करण्यात येते. या बाबी विधानमंडळाच्या नजरेस आणण्याचा मुख्यतः हेतू असतो. ज्या वेळी विधानमंडळाने एखाद्या विशिष्ट प्रयोजनासाठी अनुदान मंजूर केले असेल तर त्याच अनुदानासाठी सादृश्य नसलेल्या इतर काही प्रयोजनार्थ बचतीचा व्यय करण्याचा विचार असेल तेव्हा पूरक अंदाजावरील प्रतीक अनुदानाने विधानमंडळाची मान्यता मिळवावी लागते.

१२ : ९ लेखा परिदान व अपवादात्मक परिदान

सरकारी अंदाजपत्रक मंजूर करण्याचा ज्याप्रमाणे विधानसभेस हक्क आहे त्याप्रमाणे इतर बाबतीत कांही अधिकार विधानमंडळास दिलेले आहेत. संविधानाच्या अनुच्छेद २०६ यात या अधिकारांचा उल्लेख केला असून ते अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत :

(१) अंदाजपत्रकास रीतसर मान्यता देण्यापूर्वी व त्यासंबंधी विनियोग विधेयक मंजूर होईपर्यंत कोठल्याही अर्थ-वर्षातील कालखंडाच्या अंदाजी खर्चा करिता आगाऊ रक्कम देणे.

(२) एखाद्या कामाच्या भव्यतेमुळे किंवा अनिश्चित स्वरूपामुळे अंदाजपत्रकात सर्व तपशील देता येणे शक्य नसेल तेव्हा अशा कामासाठी रक्कम मंजूर करणे.

(३) कोणत्याही वित्तीय वर्षाच्या चालू कामाचा भाग नसणारी अपवादात्मक रक्कम मंजूर करणे.

या अधिकारान्वये विधानसभा लेखा परिदान (व्होट ऑन अकौंट) व अपवादात्मक परिदान (एक्स्टेंशनल ग्रँट) याचा मार्ग स्वीकारीत असते. त्यापैकी प्रत्येक परिदानाचा विचार करणे आवश्यक आहे.

(१) वित्तीय वर्ष संपण्यापूर्वी अर्थसंकल्प मंजूर करणे शक्य नसेल तेव्हा वित्तीय वर्षातील काही काळासाठी रक्कम मंजूर करणे विधानसभेला भाग पडते. अंदाजपत्रकावरील विचार नक्की होईपर्यंत शासन-व्यवस्थेस काही काळ प्रशासन चालवावे लागते व त्या कालाचा व्यय मंजूर करणे जरूर असते. लेखा परिदान ही काही अंशी औपचारिक बाब आहे. कारण ही रक्कम संक्रमणकालावधीकरिता असते व अनुदानाच्य मागण्यांवरील चर्चा करण्याची संधी नंतर उपलब्ध असते. १९६२ साली फेब्रुवारी महिन्यात सार्वत्रिक निवडणुका झाल्या व विधानमंडळाची बैठक मार्चच्या दुसऱ्या आठवड्यात बोलावण्यात आली होती. नवीन सरकारला अंदाजपत्रक तयार करण्यास पुरेसा वेळ नव्हता, त्या वेळी वित्तीय वर्षातील काही कालखंडासाठी या पद्धतीने खर्च मंजूर करून घेतला. विधानमंडळाला त्यानंतर जुलै महिन्यात अंदाजपत्रक सादर करण्यात आले.

(२) कोणत्याही कामाच्या भव्यतेमुळे किंवा अनिश्चित स्वरूपामुळे अंदाजपत्रकात साधारणपणे दिले जातात अशा तपशिलासह मागणी मांडता येऊ शकत नाही किंवा कोणत्याही वित्तीय वर्षाच्या चालू सेवेचा भाग नसणारे असे अपवादात्मक परिदान करण्यात येत असते.

१२ : १० " विधिमंडळ अंदाजपत्रक मंजूर केल्यानंतर वित्तीय व्यवहारावर देखरेख ठेवण्याची कामगिरी पार पाडीत असते. ज्या कामाकरिता रक्कम मंजूर केली असेल त्याच कामाकरिता ती खर्च झाली पाहिजे. तशी रक्कम त्याप्रमाणेच खर्च झाली आहे याची विधानमंडळाला खात्री पटली पाहिजे तरच अंदाजपत्रक मंजूर करण्याच्या हक्काला काही अर्थ उरणार आहे. खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य विधानमंडळ लोक लेखा समिती (पब्लिक अकौंट्स कमिटी) व अंदाज समिती (एस्टिमेट कमिटी) यांच्या द्वारे करीत असते. " या समित्यांची माहिती " विधानसभेच्या समित्या " या प्रकरणात दिली आहे.

संविधान अनुच्छेद–११२ ते ११७, २०२ ते २०७, २६५-२६७, २८२ ते २८५
महाराष्ट्र विधानसभा नियम-२१७ ते २३६

१३ :

प्रश्नोत्तरांचा तास

१३ : १ विधानसभेच्या अधिवेशनात प्रश्नोत्तराच्या तासाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे. विधिमंडळ प्रत्यक्ष राज्यकारभारात भाग घेत नाही व तशी प्रथा जगात कोणत्याही देशात प्रचलित नाही, तरी पण राज्यकारभारावर म्हणजे मंत्रिमंडळ व त्यांचा नोकरवर्ग यांच्या कारभारावर विधिमंडळाला देखरेख ठेवावी लागते. संसदीय लोकशाहीत कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाला जबाबदार असते. मंत्रिमंडळ हे विधिमंडळातून आलेले व विधिमंडळाला जबाबदार असते. मंत्रिमंडळाच्या राज्यकारभारावर नियंत्रण व देखरेख ठेवण्याच्या कार्यासाठी विधिमंडळाला अनेक मार्ग उपलब्ध असतात व त्यांपैकी प्रश्न विचारण्याचा मार्ग महत्त्वाचा असतो. विधिमंडळाचे अधिवेशन चालू असताना मंत्रिमंडळाच्या राज्यकारभारासंबंधी विधिमंडळात निरनिराळे प्रश्न विचारले जातात किंबहुना बैठकीच्या सुरुवातीस दररोज पहिला तास प्रश्नोत्तरासाठी राखून ठेवलेला असतो. संसदीय कामकाज पद्धतीत प्रश्नोत्तरांचा तास हे एक वैशिष्ट्य गणले जाते.

१३ : २ हिन्दुस्थानात १८६१ चा कौन्सिल ॲक्ट हा एका दृष्टीने महत्त्वाचा आहे. कारण या कायद्यान्वये कौन्सिलच्या कामकाजास प्रारंभ झाला आहे. मुंबई व मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांना मदत करण्यासाठी कौन्सिल्स नेमण्यात आली व त्यांत कमीत कमी चार व जास्तीस जास्त आठ अतिरिक्त सदस्य नियुक्त करण्याचा अधिकार गव्हर्नरांना देण्यात आला होता. प्रांतिक कौन्सिलांचे

कायदे करण्याचे अधिकार फारच मर्यादित होते व त्यांना राज्यकारभारासंबंधी प्रश्न विचारण्याचा अधिकार नव्हता. १८८२ च्या कौन्सिल ॲक्टान्वये प्रश्न विचारण्याचा अधिकार प्रथमच सभासदांना प्राप्त झाला. सरकारी धोरणाची लोकांना माहिती व्हावी. याच उद्देशाने हा अधिकार बहाल करण्यात आला. पहिला प्रश्न भारतीय कायदेमंडळात १८९४ साली विचारण्यात आला. सुरुवातीच्या काळीं प्रश्नांची संख्या फारच कमी असे व दररोज दोन किंवा तीन प्रश्न विचारण्यात येत होते. मोर्ले-मिंटो–सुधारणा कायद्यान्वये प्रश्नांच्या बाबतीत एक सुधारणा मान्य करण्यात आली व ज्या सभासदाने प्रश्न विचारला असेल त्यालाच उपप्रश्न किंवा अनुपूरक प्रश्न विचारण्याची सवलत देण्यात आली. १९१९ च्या मॉंटेग्यू–चेम्सफोर्ड–सुधारणा कायद्यान्वये विधिमंडळ द्विगृही बनले व त्यांचे अधिकारही वाढविण्यात आले. प्रत्येक सभासदास दररोज जास्तीत जास्त पाच प्रश्न विचारण्याचा अधिकार नियमान्वये देण्यात आला व उपप्रश्न विचारण्याची सवलत सर्व सभासदांना मिळाली. परराष्ट्रीय संबंध, संरक्षण इत्यादी खात्यांसंबंधी प्रश्न विचारण्याची परवानगी १९४७ सालापर्यंत नव्हती. प्रश्न विचारण्याची पद्धत संसद आणि राज्यविधिमंडळे यांत आता स्वीकारण्यात आली. ही पद्धत ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रचलित होती व तिचेच अनुकरण आपल्या देशात केलेले आहे. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रश्नोत्तरांच्या तासास कशी सुरुवात झाली, प्रश्नांचे वेगवेगळे प्रकार कसे पडले, प्रश्न विचारण्याच्या हक्कावर निर्बंध कसे आले आणि प्रश्नोत्तरांची पद्धत कशी ठरविण्यात आली याचा धावता आढावा घेणे जरूर आहे.

१३ : ३ ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये पहिला प्रश्न १७२१ साली विचारण्यात आला. ब्रिटिश पार्लमेंटचे कामकाज विशिष्ट नियमानुसार चालत असे. सभागृहापुढे एखादा ठराव किंवा उपसूचना असल्याशिवाय सभासदास बोलता येत असे. एखाद्या विषयावर सभासदास फक्त एकदाच बोलता येत असे. या दोन्ही नियमांना अपवाद करून प्रश्न विचारण्याची पद्धत जन्मास आली. एखाद्या ठरावावर किंवा विधेयकावर बोलण्यापेक्षा प्रश्न विचारणे नवीन सभासदांच्या दृष्टीने सोपे होते. वर्तमानपत्रांत प्रश्नांना जी प्रसिद्धी मिळू लागली त्यामुळे प्रश्न विचारणाऱ्या सदस्यांचे नाव मतदारसंघात कळू लागले. साहजिकच प्रश्नांची संख्या शुक्लेन्दूप्रमाणे वाढू लागली. १८४५ साली जर एक प्रश्न विचारला जात असे तर १९४५ साली प्रश्नांची संख्या शंभरावर जाऊ लागली. प्रश्नांच्या संख्येत होणाऱ्या वाढीमुळे प्रश्नांसंबंधी निरनिराळे नियम करण्यात येऊ लागले.

१३ : ४ सुरुवातीस प्रश्नांची नोटीस देण्याची पद्धत नव्हती; परंतु ज्या मंत्र्यास उद्देशून प्रश्न विचारला असेल त्या मंत्र्याकडून प्रश्नासंबंधी सविस्तर माहिती मिळविण्याच्या दृष्टीने नोटीस देण्याची पद्धत सुरू झाली व छापील फॉर्मवर प्रश्न देणे भाग पडू लागले. प्रश्न विचारण्याची त्या वेळची पद्धत ही हल्लीच्या पद्धतीपेक्षा निराळी होती. जो प्रश्न विचारावयाचा असेल तो प्रश्न सभासद सभागृहात वाचून दाखवीत असे.

या पद्धतीचा काही सभासद गैरफायदा घेऊ लागले. सभागृहाचा वेळ जावा या दृष्टीने विस्तृत प्रश्न विचारण्याचा प्रयत्न आयरिश सभासदांकडून होऊ लागला. त्यांचे कित्येक प्रश्न पाचशे शब्दांपेक्षा जास्त शब्दांचे असत व ते जेव्हा वाचण्यात येत असत तेव्हा सभागृहाचा वेळ वाया जात असल्याची तक्रार अनेक सभासद करीत असत. वेळ वाचविण्याच्या दृष्टीने सबंध प्रश्न वाचण्याऐवजी प्रश्नाचा क्रमांक सांगण्याची पद्धत यामुळेच जन्मास आली.

१३ : ५ बिनसरकारी कामकाजानंतर व सरकारी कामकाज सुरू होण्यापूर्वी हे प्रश्न विचारले जात. प्रश्न विचारण्यासाठी ठराविक वेळ मुक्रर केला नसल्याने सरकारी कामकाज केव्हा सुरू होईल याबाबत निश्चित वेळ ठरविता येत नसे. पार्लमेंटचे त्या वेळचे सभासद आपले व्यवसाय संभाळून सभागृहाच्या बैठकीस उपस्थित राहत होते व कित्येक सभासद सरकारी कामकाजात भाग घेण्यासाठीच सभागृहात येत असत. सरकारी कामकाज ठराविक वेळेला सुरू व्हावे व त्यासाठी भरपूर वेळ उपलब्ध व्हावा असाच सरकारी प्रयत्न असे. त्यामुळे प्रश्न केव्हा विचारले जावे व त्यासाठी काही ठराविक वेळ द्यावा किंवा कसे या दृष्टीने विचार सुरू झाला. पार्लमेंटमध्ये यावर कडाक्याची चर्चा झाली व बिनसरकारी कामकाजानंतर तीन वाजेपर्यंत प्रश्नोत्तरासाठी वेळ राखून ठेवण्याचे ठरविण्यात आले. पार्लमेंटची बैठक दुपारी २ वाजता बोलाविण्यात येत असे व तीन वाजता सरकारी कामकाज निश्चितपणे सुरू करण्याचे ठरविण्यात आले. पार्लमेंटची बैठक भरल्यानंतर सुरुवातीस प्रार्थना झाल्यावर बिनसरकारी कामकाज ५ ते १० मिनिटे चालते व त्यानंतर तीन वाजेपर्यंत प्रश्नांसाठी वेळ दिलेला असतो. हा वेळ एक तासापेक्षा थोडा कमी असला (अंदाजे ५० ते ५५ मिनिटे) तरी प्रश्नोत्तरांचा तास म्हणूनच संबोधिला जातो.

१३ : ६ प्रश्नांची नोटीस, प्रश्न विचारण्याची पद्धत आणि प्रश्नांना कामकाजात मिळालेले स्थान यासंबंधी ब्रिटिश पार्लमेंटमधील नियम आपण विधिमंडळात प्रश्नासंबंधी स्वीकारले आहेत. ब्रिटिश पार्लमेंटप्रमाणे आपल्याकडेही प्रश्नांचे तीन प्रकार पाडलेले आहेत. सभासद जे प्रश्न विचारतात त्यांपैकी काही प्रश्न निव्वळ माहिती मिळविण्यासाठी असतात, काही प्रश्न महत्त्वाचे असून राज्यकारभारातील दोष दर्शविण्यासाठी किंवा तक्रार मांडण्यासाठी असतात. प्रश्नांचे उत्तर मंत्र्यांनी विधानसभेत द्यावे अशी सदस्याची जेव्हा इच्छा असते तेव्हा त्या प्रश्नांना तारांकित प्रश्न असे म्हणतात व त्यावर फुली * करून तो प्रश्न वेगळा दाखविण्यात येतो. बाकीच्या सर्व प्रश्नांना अतारांकित प्रश्न असे संबोधण्यात येते व अशा प्रश्नांना कोणतेही तोंडी उत्तर देण्यात येत नाही; परंतु असे प्रश्न व त्यांची उत्तरे विधानसभेच्या टेबलावर ठेवण्यात येतात आणि कामकाजाच्या प्रतिवृत्तात "अतारांकित प्रश्न" या मथळ्याखाली छापण्यात येतात. तारांकित प्रश्न आणि अतारांकित प्रश्न यांना अनुक्रमे फुलीचे प्रश्न व बिनफुलीचे प्रश्न असेही संबोधण्यात येते. या दोन प्रकारांखेरीज तिसरा प्रकार म्हणजे

" अल्प मुदतीच्या नोटिशीचे प्रश्न " हा होय. एखाद्या निकडीच्या प्रश्नाचे उत्तर तावडतोब पाहिजे असेल तर सदस्यांना त्यांबद्दल नोटीस द्यावी लागते. प्रश्न दाखल करून घेतल्यानंतर संबंधित मंत्री तावडतोब उत्तर देण्यास कबूल आहे किंवा कसे याबद्दल विचारणा केली जाते व मंत्री कबूल असल्यास मंत्र्यास सोईस्कर असेल अशा कोणत्याही दिवशी तो प्रश्न विचारण्यास परवानगी दिली जाते. मात्र आवश्यक माहिती बृहन्मुंबईच्या हद्दीत मिळण्याजोगी असल्यास प्रश्न विचारल्या तारखेपासून सात दिवसांच्या आत बृहन्मुंबईबाहेरून माहिती मिळवणे असल्यास प्रश्न विचारल्या तारखेपासून चौदा दिवसांच्या आत प्रश्नाचे उत्तर दिले पाहिजे. तारांकित प्रश्नास विशिष्ट दिवसांची नोटीस द्यावी लागते व तो प्रश्न विचारण्याची पद्धत नियमान्वये ठरविण्यात आलेली आहे. अल्पावधी सूचना प्रश्नासंबंधीची बाकीची कार्यपद्धती तारांकित प्रश्नांसारखीच आहे.

१३ : ७ मंत्र्यांच्या अखत्याराखाली असलेल्या कोणत्याही सार्वजनिक बाबी-संबंधी माहिती मिळविण्याच्या उद्देशाने प्रश्न विचारता येतात. सार्वजनिक बाब म्हणजे काय यासंबंधी अध्यक्षांनी निरनिराळ्या वेळी निर्णय दिलेले आहेत. एखादी बाब पुष्कळ लोकांवर परिणाम करणारी असू शकेल किंवा तिचा संबंध एखाद्या व्यक्तीपुरता मर्यादित असेल. सार्वजनिक बाबीसंबंधी राज्यसरकार मुख्यत्वेकरून जबाबदार असावयास पाहिजे व ज्या मंत्र्यास उद्देशून तो प्रश्न विचारला असेल त्या मंत्र्याचा राज्यकारभाराच्या दृष्टीने त्या प्रश्नाशी संबंध असला पाहिजे. प्रश्नामधून उपस्थित केलेल्या बाबीत कोणता तरी नियम, कायदा किंवा प्रशासकीय तत्त्व गोवले गेले असेल तर तो प्रश्न जरी वैयक्तिक गाऱ्हाण्याशी किंवा स्थानिक गाऱ्हाण्याशी संबंधित असला तरी विचारता येईल, असे मत मुंबई विधिमंडळाचे अध्यक्ष कै. सर नारायण चंदावरकर यांनी व्यक्त केले आहे. भारताच्या कोणत्याही भागात क्षेत्राधिकार असलेल्या न्यायालयात चौकशी चालू असलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी किंवा भारताच्या कोणत्याही भागात क्षेत्राधिकार असणारा कोणताही न्यायाधीश आपली न्यायदानविषयक कामे करीत असताना त्याच्या वर्तनासंबंधी कोणताही प्रश्न विचारता येत नाही.

१३ : ८ सरकार अधिनियमांच्या द्वारे अधिकारी संस्था निर्माण करून नियंत्रणाचे अधिकार आपल्या हाती राखून ठेवते. महानगरपालिका, नगरपालिका, जिल्हा परिषदा किंवा विद्यापीठ यांसारख्या संस्थांना आपापला कारभार करण्याचे स्वातंत्र्य असते; पण सरकार धोरण ठरविते आणि काही बाबतीत नियंत्रणाच्या अधिकाराचा वापर करते. महाराष्ट्र सरकारने राज्यातील मोटार वाहतूक धंद्याचे राष्ट्रीयीकरण केलेले असून दैनंदिन कारभार पाहण्यासाठी राज्यवाहतूक महामंडळ स्थापन केले आहे. " सरकारला जबाबदार नसलेल्या आधिकारी संस्थांच्या अगर इसमांच्या नियंत्रणाखाली असलेल्या बाबीसंबंधी प्रश्न विचारून माहिती मागविण्यात येऊ नये असा नियम आहे." या आधिकारी संस्थांबाबत प्रश्न कोणत्या परिस्थितीत विचारता येणे शक्य आहे याचे

विवेचन सर जॉन अँडरसन यांनी आपल्या एका पुस्तकात केले आहे. ते म्हणतात, " आधिकारी संस्था निर्माण करणाऱ्या अधिनियमाप्रमाणे मंत्रिमंडळाने आपल्याकडे ठेवलेले नियंत्रणाधिकार हे अधिनियमात स्पष्टपणे नमूद केलेले असले पाहिजे. मंत्र्याच्या नियंत्रणाधिकाराखाली येणाऱ्या सर्व बाबींबाबत त्यांना प्रश्न विचारता येतील; पण ज्या बाबी प्राधिकारी संस्थांच्या मर्जीवर सोपविलेल्या असतील त्यासंबंधी प्रश्न विचारण्याचा अधिकार नाही. " साहजिकच या तत्त्वाप्रमाणे प्राधिकारी संस्थांच्या बाबतीत विशिष्ट प्रश्नच विचारण्यास परवानगी दिली जाते.

१३ : ९ एखादा प्रश्न ग्राह्य व्हावा म्हणून, तो काही शर्तींना अनुसरून असला पाहिजे. सदर प्रश्नात चर्चा, अनुमाने, दोषारोप, उपरोधिक शब्द किंवा बदनामीकारक मजकूर असता कामा नये. त्यात अभिप्राय व्यक्त करण्याविषयीची किंवा कायद्याच्या तात्त्विक प्रश्नाची उकल करण्याची मागणी नसावी किंवा गुप्त स्वरूपाच्या बाबीसंबंधी माहिती विचारण्याचा हेतू नसावा. पूर्वीच उत्तर दिलेल्या किंवा ज्यास उत्तर देण्याचे नाकारण्यात आले असेल असा प्रश्न पुन्हा विचारता येत नाही. तो प्रश्न अतिशय लांबलचक असता कामा नये किंवा त्या प्रश्नाद्वारे विधानसभेने नेमलेल्या समितीतील कामकाजाविषयी माहिती विचारण्याचा प्रयत्न नसला पाहिजे. सभापतीच्या खात्याच्या कारभारासंबंधी कसलाही प्रश्न विचारता येत नाही.

१३ : १० विधानसभेचे अधिवेशन सुरू होण्यापूर्वी सभागृह खाते प्रत्येक सदस्याकडे एक सर्क्युलर धाडते. कोणत्या खात्याचे प्रश्न कोणत्या दिवशी घेतले जातील यासंबंधी अध्यक्ष निर्णय घेतात व अध्यक्ष अशा प्रत्येक दिवशी फक्त ज्या विभागासाठी वेळ नेमून दिला असेल त्या विभागासंबंधीचे प्रश्न तोंडी उत्तराच्या प्रश्नांच्या यादीत दाखल करून घेतात. ज्या सभासदास प्रश्न विचारावयाचा असेल त्याने पंचेचाळीसपेक्षा कमी नाहीत इतक्या पूर्ण दिवसांची नोटीस सचिवास लेखी दिली पाहिजे आणि ज्या मंत्र्यास उद्देशून प्रश्न विचारण्यात आला असेल त्या मंत्र्याचा सरकारी हुद्दा व ज्या तारखेस असा प्रश्न उत्तरासाठी प्रश्नांच्या यादीत दाखल करण्याचे योजिले असेल ती तारीख नोटिशीत नमूद करणे जरूर असते. प्रत्येक सभासदास फुलीचे प्रश्न दररोज तीनच विचारता येतात. प्रश्नांच्या यादीत ज्यांच्या नावावर प्रश्न असेल अशा प्रत्येक सदस्याचे नाव क्रमाने अध्यक्ष पुकारतात. तो सदस्य उभा राहून प्रश्नाचा क्रमांक उच्चारतो आणि संबंधित मंत्री त्या प्रश्नाचे लेखी उत्तर देतात. प्रश्नाचे उत्तर देण्यात आल्यावर त्यात उल्लेखिलेली वस्तुस्थिती अधिक स्पष्ट करून घेण्याच्या उद्देशाने कोणाही सदस्यास उपप्रश्न विचारता येतात. मात्र हे उपप्रश्न दिलेल्या उत्तरातून निर्माण झालेले असले पाहिजेत. मंत्र्यांनी प्रश्नाचे उत्तर दिल्यानंतर उपप्रश्नांची फैर झडते. मंत्र्यांनी दिलेली उत्तरे समाधानकारक न वाटल्यास कोणाही सदस्यास प्रत्येक बुधवारी त्या बाबीसंबंधी चर्चा घडवून आणता येते.

१३ : ११ विधानसभेत व लोकसभेत प्रश्नांची संख्या दिवसेंदिवस वाढू लागली आहे. पहिल्या लोकसभेत १९५२ ते १९५७ पर्यंत जवळजवळ ८८,००० प्रश्न सभा-

सदांकडून दाखल करण्यात आले होते व त्यांपैकी ४४,००० प्रश्नांची उत्तरे लोकसभेत देण्यात आली होती. १९५६ या एकाच वर्षी जवळजवळ २२,००० प्रश्न दाखल करण्यात आले होते. महाराष्ट्र विधानमंडळात १९५७ ते १९६१ पर्यंत जवळजवळ २२,००० प्रश्न दाखल करण्यात आले होते. त्यांपैकी ४,८०० प्रश्न नामंजूर करण्यात आले व मंजूर केलेल्या प्रश्नांपैकी जवळजवळ ५,९०० प्रश्न विधानसभेत विचारण्यात आले. १९६२ ते १९६४ या दोन वर्षांत जवळजवळ १०,००० प्रश्न दाखल करण्यात आले होते. प्रश्नांच्या या संख्येवरून सदस्य आपला हक्क किती बजावतो याची कल्पना येईल. या प्रश्नांची उत्तरे देण्यासाठी सरकारला निरनिराळ्या खात्यांकडून माहिती मागवावी लागते व त्यासाठी फार मोठा खर्च करावा लागतो. प्रत्येक प्रश्नासाठी शासनाला किती खर्च येतो हे मध्यवर्ती असेंब्लीत प्रश्नाच्या रूपाने विचारले असता एका प्रश्नासाठी अंदाजे ७५ रु. खर्च येत असल्याचे सांगण्यात आले. तीस वर्षांनंतर आज होणाऱ्या खर्चाची थोडी फार कल्पना यावरून आल्याशिवाय राहत नाही.

१३ : १२ हे जे प्रश्न विचारले जातात त्यामागे सदस्यांचे अनेक हेतू असतात. कित्येकजण तक्रारी वेशीवर टांगण्यासाठी तर कित्येक जण सार्वजनिक बाबीसंबंधी सरकारकडून माहिती मिळविण्यासाठी हे प्रश्न विचारतात. एखादा सदस्य आपल्या मतदारसंघातील गाऱ्हाणी प्रश्नाच्या रूपाने सरकारच्या नजरेस आणतो तर दुसरा सदस्य सरकारी खात्यातील निष्काळजीपणा, चूक अगर भ्रष्टाचार उघडकीस आणण्याच्या दृष्टीने प्रश्न विचारण्याचा हक्क बजावीत असतो. नाशिकच्या सरकारी हॉस्पिटलात एका मांजराने मूल मारले होते, याबाबत महाराष्ट्र विधानसभेत प्रश्न विचारण्यात आला होता. व दाईच्या हलगर्जीपणामुळे सदर मुलाचा मृत्यू ओढवला ही गोष्ट संबंधित खात्याच्या मंत्र्यास कबूल करावी लागली. भारतात गाजलेले " मुंदडा-प्रकरण " कै. फिरोझ गांधी यांच्या एका प्रश्नामुळे उघडकीस आले व त्या कामी अर्थमंत्री श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी यांना राजीनामा द्यावा लागला. महाराष्ट्र विधानमंडळात १९६२ ते १९६४ पर्यंत दारूबंदीसंबंधी अनेक प्रश्न विचारण्यात येत होते. सरकारचे दारूबंदीचे धोरण अयशस्वी झाले हेच दाखविण्याचा विरोधी पक्षाचा प्रयत्न होता व त्यासाठी त्यांनी प्रश्नांच्या अस्त्राचा उपयोग केला.

१३ : १३ महत्त्वाच्या प्रश्नाबाबत करण्यात आलेल्या अन्यायाला वाचा फोडण्याचे काम प्रश्नामुळे साधता येते. इंग्लंडमध्ये पोस्ट खात्याने एक विचित्र नियम केला. त्या नियमान्वये तार करताना सासू (मदर-इन्-लॉ) याबद्दल एक शब्दाचा आकार पण सासरा (फादर-इन्-लॉ) याबद्दल तीन शब्दांचा आकार घेण्याचा हुकूम होता. ज्या अधिकाऱ्याने हा हुकूम काढला त्याचा सासऱ्यावर राग होता की काय कोण जाणे ! पार्लमेंटचे सदस्य श्री. हिटन यांनी प्रश्न विचारून पोस्ट खात्याचा हा हुकूम सभागृहाच्या नजरेस आणला. या दोन शब्दांना वेगवेगळा आकार घेण्याच्या हुकुमाचे मंत्री तरी कसे समर्थन करणार ? ताबडतोब तो विचित्र हुकूम बदलण्याची कारवाई

तत्परतेने करण्यात आली व दोन्ही शब्दांना सारखाच आकार घेण्यासंबंधी नवीन हुकूम प्रसिद्ध करण्यात आला.

१३ : १४ प्रश्नाच्या या हत्याराने एक सभासद सुद्धा फार मोठी कामगिरी करू शकतो व त्याचे एक उदाहरण श्री. ब्रॉकवे यांनी "समाजवादाची साठ वर्षे" या आपल्या पुस्तकात दिले आहे. फ्रेड जोवेल्ट या सभासदाने "अँथ्रक्स" या रोगासंबंधी एक प्रश्न विचारला. लोकरीच्या कारखान्यातून काम करणाऱ्या कामगारांना लोकरीपासून हा रोग होतो. त्यांच्या प्रश्नाला सरकारतर्फे नेहमीप्रमाणे उत्तर देण्यात आले. जेव्हा जेव्हा एखादा कामगार या रोगाला बळी पडे तेव्हा तेव्हा यासंबंधी श्री. जोवेल्ट यांचा प्रश्न ठरलेला असे. असा प्रकार चार वर्षे चालला व शेवटी सरकारला या प्रकरणी लक्ष घालावे लागले. सर्व लोकर लिव्हरपूल येथील डिसूइन्फेक्टिंग सेंटरमधून निर्जंतुक करून घेतल्याशिवाय कारखान्यात पाठवू नये असा सरकारला हुकूम काढावा लागला. हा हुकूम काढल्यानंतर श्री. जोवेल्ट यांचे समाधान झाले व प्रश्न विचारण्याचा त्यांचा उद्देश सफल झाला.

१३ : १५ राज्यकारभाराच्या अनेक बाबींवर टीकेचा प्रकाशझोत प्रश्नांच्या रूपाने टाकता येतो. ज्याने प्रश्नाची पद्धत सुरू केली, त्याने विधिमंडळाच्या हाती एक अमोघ शस्त्र दिले आहे. नोकरशाही जुलमी, लहरी व अनियंत्रित बनू नये व त्याच्या कारभारावर नियंत्रण व देखरेख ठेवता यावी यासाठी या अस्त्राचा फार उपयोग आहे. प्रश्नोत्तरांचा तास म्हणजे सरकारी कामकाजाची जणू काय सार्वजनिक चौकशी वाटते. प्रश्नोत्तरांच्या तासाच्या वेळी वेगवेगळ्या खात्यांच्या मंत्र्यांना धारेवर धरले जाते व त्यांच्या खात्यातील दिरंगाई, दोष वगैरे बाबतीत त्यांना समाधानकारक खुलासा करावा लागतो. शासनसंस्थेने कोणत्या प्रमाणात आपली जबाबदारी पार पाडली आहे हे प्रश्नाच्या रूपाने समजू शकते. लोकांच्या भावना आणि अपेक्षा प्रतिनिधींच्यामार्फत मंत्रिमंडळाला समजू शकतात आणि मंत्रिमंडळाच्या कारभारातील गुणदोषांची तपासणी लोकांना प्रश्नांच्या रूपाने करता येते. आपल्या खात्यात काय चालले आहे याची माहिती मंत्र्यांना प्रश्नांच्या मुळे समजते व अनेक प्रसंगी खात्यातील दोष दूर करता येतात.

१३ : १६ विधिमंडळाचे कामकाज एकंदरीत नीरस व गुंतागुंतीचे असते. सर्वसाधारण रूक्ष कामकाजाच्या संदर्भात विधिमंडळातील प्रश्नोत्तरांचा तास खऱ्या अर्थाने चर्चात्मक लोकशाहीचा गाभाच आहे. विधानसभेत जिवंतपणा पाहावयाचा असेल तर तो केवळ प्रश्नोत्तरांच्या वेळीच पाहावयास मिळतो. या तासाच्या वेळी एक वेगळेच वातावरण तयार होत असते व रूक्षपणाची सर्व कसर काढली जाते. शोध, बोध आणि विनोद असा त्रिवेणीसंगम असलेला हा प्रश्नोत्तरांचा तास म्हणजे सदस्यांना, श्रोत्यांना व एकंदर जनतेसाठी मोठी पर्वणीच होय. या तासात काही प्रश्न अतिशय रंगतात, उपप्रश्नांच्या वेळी अनेक चकमकी उडगत, हास्यविनोदाचे फवारे उडतात आणि

प्रतिपक्षाला टोले मारण्याची आतषबाजी दृष्टीस पडते. हजरजबाबीपणा, समयसूचकता, अडचणीच्या प्रश्नोत्तरांतून प्रतिपक्षावर बाजू उलटविण्याची उभय पक्षांची धडपड इत्यादी अनेक कारणांमुळे प्रश्नोत्तरांचा तास आकर्षक वाटत असतो. या तासास विधिमंडळातील सभासद बहुसंख्येने उपस्थित असतात, तर प्रेक्षकांच्या गॅलऱ्या फुलून गेलेल्या असतात. प्रश्नोत्तरांच्या तासातील गंमतीजमतींची वर्णने करण्यापेक्षा प्रत्यक्ष गॅलरीत बसूनच त्या ऐकल्या पाहिजेत.

१३ : १७ महाराष्ट्र विधानसभेत प्रश्नोत्तरांच्या तासातील काही प्रसंग पुढे निवेदन केले आहेत, त्यावरून त्या तासाची थोडी फार कल्पना प्रत्येकास येईल.

(१) प्रश्न क्र. ८७ : सोलापूर जिल्ह्यातील खुनांचे प्रमाण.

श्री. शिवदारे : सोलापूर जिल्ह्यामध्ये १९६०-६१ साली जे खुनांचे प्रमाण वाढलेले आहे ते आपसातील वैमनस्यामुळे वाढलेले आहे काय ?

ना. चव्हाण : प्रथम ही संख्या वाढलेली आहे हे मला कबूल नाही.

श्री. के. आर. पाटील : महाराष्ट्रामध्ये खुनांच्या बाबतीत सातारा जिल्ह्याचा पहिला नंबर होता तो सोलापूर जिल्ह्याने हिरावून घेतला काय ?

ना. चव्हाण : तुम्ही सुद्धा त्यांचे मार्गदर्शक होऊ शकाल. (हशा)

(२) प्रश्न क्र. १२९ : मुंबई शहरातील दारूबंदीचे गुन्हे.

श्री. कारखानीस : ज्या वेळी जास्त गुन्हे पकडले जातात त्या वेळीं ते पोलिसांच्या कार्यक्षमतेचे लक्षण ठरते आणि ज्या वेळी कमी गुन्हे पकडले जातात त्या वेळी ही गोष्ट दारूबंदीच्या यशस्वितेचे गमक ठरते. अशा तऱ्हेची सरकारी उत्तरे फ्लक्च्युएटिंग असतात. तेव्हा सर्वसाधारण अवस्था कोणती, या गोष्टीचे सरकारकडून स्पष्टीकरण पाहिजे.

(उत्तर नाही.)

श्री. कारखानीस : दारूबंदीविषयी सध्याची स्थिती नॉर्मल आहे असे सरकारचे म्हणणे आहे; पण आम्हांला ते पटत नाही. तेव्हा दारूबंदी यशस्वी झाली किंवा नाही याचा शोध घेण्यासाठी एखादे कमिशन नेमण्याचा सरकारचा विचार आहे काय ?

ना. सालेभाई : तो प्रश्न यातून उद्भवत नाही.

श्री. धुळप : अध्यक्षमहाराज, प्रश्न कमिशन नेमण्यासंबंधीचा आहे. दुसरी गोष्ट अशी की, नामदार मंत्रिमहाशयांनी एक सदस्य या नात्याने दारूबंदीवर बोलताना असे कमिशन नेमले जावे अशी सूचना केली होती ही गोष्ट खरी आहे काय ? (हशा)

(उत्तर देण्यात आलेले नाही.)

श्री. धुळप : दारूबंदी खात्याच्या नामदार मंत्र्यांनी पूर्वी असे उद्गार काढले होते म्हणून त्यांच्यावर सूड उगविण्यासाठी हे खाते त्यांच्याकडे देण्यात आले आहे काय ? (हशा)

ना. चव्हाण : हा प्रश्न विचारून माननीय सदस्यच त्यांच्यावर सूड उगवीत आहेत. (हशा)

(३) (प्रश्न क्र. ३८७, दि. १९-६-६२) ग्रामपंचायतीच्या निवडणुका स्थगित करण्यासंबंधी एक प्रश्न श्री. आठल्ये गुरुजी यांनी विचारला,

श्री. आठल्ये : मार्च आणि एप्रिलमध्ये ज्या ग्रामपंचायतीच्या निवडणुका व्हावयाच्या होत्या, त्या तहकूब करण्याची काय कारणे आहेत ?

ना. तिडके : सार्वत्रिक निवडणुकांमुळेच या तहकूब केल्या.

श्री. आठल्ये : या निवडणुका आता जून महिन्यात घेण्यात याव्यात असे ठरले आहे; परंतु जून महिन्यात शेतीचे काम फार असते म्हणून लोकांना मतदानाकरिता संधी मिळणार नाही असे सरकारला वाटत नाही काय ?

ना. तिडके : या निवडणुका गावातच होतात तेव्हा अशी फारशी अडचण येईल असे सरकारला वाटत नाही.

श्री. के. आर. पाटील : खेडेगावात अशी म्हण प्रचलित आहे की, " मुडदा झाकून ठेवा; परंतु पेरणी करा. " जून महिन्याचा काळ कपाशीच्या पेरणीचा असतो तेव्हा लोकांना मतदान करण्याची संधी कशी काय मिळणार ?

ना. तिडके : आता नवीन म्हण प्रचारात आली आहे ती अशी की, " मुडदा ठेवावा झाकून आणि यावे मत देऊन." तेव्हा लोक मतदान करावयास जातीलच. (हशा)

(४) प्रश्न क्र. १३०९ ता. १८–७–६२ : फ्रीस्टूडन्टशिप मिळविण्यासाठी तरतुदी कोणत्या कराव्या लागतात याबद्दल श्री. आव्हाड यांनी प्रश्न विचारला होता. त्या वेळी जे उपप्रश्न विचारण्यात आले त्यांना ना. शांतीलाल शहा यांनी कशी उत्तरे दिली ते खालील प्रश्नोत्तरांवरून दिसून येईल.

श्री. आव्हाड : पालकांना अर्ज करताना अर्जासोबत १० आण्यांचा स्टँप लावावा लागतो हे खरे आहे ?

ना. शहा : That depends on the law of the land. If the stamp duty is payable, it is payable.

श्री. कारखानीस : अर्जासोबत काही ठिकाणी स्टँप लावण्यास सांगण्यात येते हे योग्य आहे काय ?

ना. शहा : I cannot give answers in legal questions.

श्री. पाटकर : स्टँप ड्यूटी ॲक्टप्रमाणे स्टँप ड्यूटी द्यावी लागते हे खरे आहे काय ? मिनिस्टर या बाबतीत सांगू शकतील काय ?

ना. शहा : The Hon. member may have his own legal advice.

श्री. पाटकर : अध्यक्षमहाराज, मला या बाबतीत आपले संरक्षण पाहिजे. प्रश्न जेव्हा विचारला जातो तेव्हा तुम्ही तुमच्या लीगल ॲडव्हाइसरला विचारा, असे उत्तर देणे योग्य आहे काय ? स्टँप ड्यूटी द्यावी लागते की नाही याबाबत मिनिस्टर्सना जर माहिती असेल तर त्यांनी का देऊ नये ?

ना. शहा : Government does not give opinion on points of law.

श्री. आव्हाड : स्टॅंपसाठी खर्च करावा लागत असताना काही ठिकाणी अर्जासाठी स्टॅंप लावा असा आग्रह धरण्यात येतो हे खरे काय ?

ना. शहा : The hypothesis may be right or wrong.

श्री. पिंटो : Is the Hon. Minister in a position to contradict me when I say that for certification of annual income, a stamp is not necessary ?

ना. शहा : Even that would involve giving a legal opinion which cannot be done.

श्री. चालुक्य : काही तालुक्यांतून अशी परिस्थिती निर्माण झाली आहे की, शेतीचे उत्पन्न कसे ठरवावयाचे ?

अध्यक्ष : That is hypothetical.

श्री. पिंटो : Is it a fact that the Hon. Minister has no opinion to give ?

ना. शहा : He has his opinion.

श्री. पिंटो : Then what is it ?

ना. शहा : That cannot be given.

श्री. अत्रे : Sir, why should the Hon. Minister show temper in answering this question ?

ना. शहा : There is no temper. Government too has got its rights.

(५) प्रश्न क्र. ७०२६ ता. २४-९-६३ : मंत्र्यांकडून पत्रांना पोहोच देण्यात येत नाही अशी तक्रार श्री. विद्यार्थी यांनी एका प्रश्नद्वारे मांडली असताना त्या वेळी उपप्रश्नांची फैर झडली.

श्री. आठल्ये : मी स्वतः मुख्य मंत्र्यांना पत्रे पाठविली आहेत; परंतु त्यांची उत्तरे अथवा पोच सुद्धा मला मिळाली नाही.

ना. कन्नमवार : माझ्याकडे जी पत्रे येतात त्या सर्व पत्रांची उत्तरे मी देतो.

श्री. धोंडगे : मी सुद्धा जनतेच्या काही अडचणी दूर करून घेण्यासाठी मंत्र्यांना पत्रे पाठविली होती. अर्थात् ही काही प्रेमपत्रे नव्हती; (हशा) परंतु त्या पत्रांचीही उत्तरे मला मिळालेली नाहीत.

अध्यक्ष : प्रेमपत्र पाठविण्याचे सरकार हे ठिकाणच नाही. (हशा)

आचार्य अत्रे : म्हणून आम्ही पत्रेच पाठवीत नाही. (हशा)

ना. कन्नमवार : आपण पत्र पाठवले तरी उत्तर देणार नाही.

आचार्य अत्रे : मी पत्र पाठविले तरी उत्तर देणार नाही असे माननीय मुख्य मंत्री म्हणाले. अध्यक्षमहाराज, यांनी चालवले आहे काय ? डोक्यात काही शिरले आहे काय ? (हशा)

अध्यक्ष : सन्माननीय सभासद श्री. अत्रेंना मी मागे अनेकदा सांगितले आहे की अशा प्रकारचे शब्दप्रयोग " डोक्यात काही शिरले आहे काय ? " करू नये.

श्री. अत्रे : अध्यक्षमहाराज, यशवंतरावांची नम्रता तरी अंगी असावी.

अध्यक्ष : मला पुन्हा एकदा सांगावयाचे आहे की अशा प्रकारचे रिमार्क्स करण्याचे हे स्थळ नव्हे.

श्री. अत्रे : यात रागावण्याचे कारण काय ? मी गमती गमतीने म्हटले तर त्याला काय हरकत आहे ?

अध्यक्ष : राग आणि विनोद यांचा भेद कसा करावा याची माहिती विनोद करणारांनाही पाहिजे.

श्री. अत्रे : आपण असा भेद करू शकता.

(६) प्रश्न क्र. १७७० ता. ३०–९–६३ : औरंगाबाद येथे वेड्यांचे हॉस्पिटल.

श्री. बी. एस्. नाईक : औरंगाबाद येथे वेड्यांचे हॉस्पिटल उघडण्याचा सरकारचा विचार आहे काय ?

ना. चौधरी : होय.

श्री. अत्रे : औरंगाबाद येथील वेड्यांची सध्या कोठे व्यवस्था केली जाते हे सांगता येईल काय ? (हशा)

ना. चौधरी : पुण्याला. (प्रचंड हशा)

श्री. धोंडगे : मराठवाड्यातील वेड्यांची संख्या या राज्यातील इतर विभागातील वेड्यांच्या संख्येच्या मानाने अल्प आहे म्हणून या प्रश्नाच्या बाबतीत दिरंगाई झाली आहे काय ?

ना. चौधरी : मराठवाडा विभागात शहाण्यांची संख्या जास्त आहे याची मला कल्पना आहे. (हशा)

श्री. कारखानीस : ठाणे या ठिकाणी जे वेड्याचे हॉस्पिटल आहे त्याची प्रमुख वैशिष्ट्ये कोणती आहेत ?

ना. चौधरी : हे त्या ठिकाणी गेल्यावर कळेल. (हशा)

श्री. अत्रे : कोण गेल्यावर मंत्रिमहाशय की... (प्रचंड हशा)

ना. चौधरी : ज्यांना अनुभव आहे ते. (हशा)

श्री. धोंडगे : कामराज–योजना अंमलात आल्यानंतर जे लोक वेडे होणार आहेत त्यांना त्या हॉस्पिटलमध्ये घालण्याचा सरकारचा विचार आहे काय ? (हशा)

अध्यक्ष : प्रश्नोत्तरे शहाण्यासारखी असावीत. (प्रचंड हशा)

(७) प्रश्न क्र. ८१०१ ता. १–१०–६३ : मराठी वृत्तपत्रांना सरकारी जाहिराती देण्यासंबंधी डॉ. तोरस्कर यांनी प्रश्न विचारला व त्यावर अनेक उपप्रश्न विचारण्यात आले.

श्री. धुळप : जी वर्तमानपत्रे सरकारच्या धोरणांना विरोध करतात त्यांना सरकारी जाहिराती देण्यात येत नाहीत, ही गोष्ट खरी आहे काय ?

ना. मोहिते : या जाहिराती देताना कोणत्या कसोट्या लावण्यात येतात त्या छापील उत्तरात देण्यात आल्या आहेत.

श्री. कारखानीस : दैनिक मराठ्याला जाहिराती का देण्यात येत नाहीत ?

(उत्तर दिले नाही.)

श्री. अत्रे : दैनिक मराठा कोठे जाहिराती मागत आहे ? (हशा)

डॉ. मंडलीक : बरेचसे नामदार मंत्री आणि उपमंत्री मराठा वर्तमानपत्र का वाचतात ? (हशा)

ना. मोहिते : त्यात सरकारी जाहिराती नसतात म्हणून. (हशा)

(८) प्रश्न क्र. १२६६० ता. ७–८–६४ मुंबईच्या डेन्टल कॉलेजच्या इमारती-संबंधी श्री. कारखानीस यांनी प्रश्न विचारला असता उपप्रश्नांची पुढीलप्रमाणे फैर झडली

श्री. कारखानीस : मूळच्या प्लॅनमध्ये किती मजले होते व आता प्रत्यक्षात किती मजले आहेत हे सांगता येईल काय ?

ना. वर्तक : एक मजला जास्त वाढविण्यात आला एवढेच सांगता येईल.

श्री. चालुक्य : एक मजला जास्त वाढविण्याचे कारण काय ?

ना. वर्तक : जास्त जागेची जरूरी होती म्हणून.

एक माननीय सदस्य : वरचा मजला खाली आहे काय ? (हशा)

(उत्तर दिले नाही.)

डॉ. मंडलिक : ना. उपमंत्र्यांनी या इमारतीला भेट केव्हा दिली ?

ना. वर्तक : सात-आठ महिन्यांपूर्वी.

श्री. कारखानीस : या ठिकाणी दात पाडण्याची जी क्रिया चालते त्या क्रियेच्या भीतीमुळे ना. उपमंत्री वारंवार तेथे जात नाहीत हे खरे आहे काय ? (हशा)

ना. वर्तक : हा अनुभवाचा प्रश्न आहे. (हशा)

डॉ. मंडलिक : सरकार लोकांचे वरचे मजले भरण्याऐवजी आपले वरचे मजले मात्र मोकळे ठेवीत आहे ही गोष्ट खरी आहे काय ? (हशा)

(उत्तर दिले नाही.)

श्री. कारखानीस : मुंबईसारख्या शहरात जागेची अतिशय टंचाई असताना एवढ्या मोठ्या इमारतीचा वरचा मजला सरकार मोकळा राहू देते याचा अर्थ काय ?

अध्यक्ष : डेंटल कॉलेजसंबंधी प्रश्न असला तरी माननीय सदस्यांनी दात खाऊन प्रश्न विचारण्याची आवश्यकता नाही. (हशा)

श्री. धुळप : माननीय सदस्य श्री. कारखानीस आताच तेथे दात काढून आले आहेत. (हशा)

ना. नाईक : म्हणूनच त्यांचा कॉलेजवर दात दिसतो. (हशा)

(९) प्रश्न क्र. ११,७९१ ता. १७–७–६४ : औरंगाबाद येथे वेड्यांचे हॉस्पिटल बांधण्यासंबंधी श्री. वामनराव नायक यांनी प्रश्न विचारला.

श्री. वामनराव नायक : नवीन इमारतीचे बांधकाम किती दिवसांनी सुरू करण्यात येणार आहे ?

ना. वर्तक : पुढील वर्षी हाती घेण्याचा प्रयत्न करू.

श्री. पाटकर : सध्या मराठवाड्यातील वेड्यांची सोय काय करणार ? (हशा)

ना. शांतिलाल शहा : Some of them are at large today. (हशा)

डॉ. तोरस्कर : एकंदर वेड्यांची संख्या किती वाढली आहे ?

ना. वर्तक : संख्या सांगता येणार नाही; पण मराठवाड्यात जे काही वेडे आहेत त्यांना शहाणे करण्यात येत आहे. (हशा)

डॉ. मंडलिक : मराठवाड्यातील वेडे हे मुंबईला आले आहेत हे सरकारला माहीत आहे काय ?

ना. वर्तक : त्यांची पुण्याला व्यवस्था केली जात आहे.

श्री. कारखानीस : मराठवाड्यात वेड्यांची संख्या वाढत आहे त्याचा फ्रॅनवाइज ब्रेक अप सांगता येईल काय ? माझ्या म्हणण्याचा अर्थ असा की, पंचवार्षिक योजनेत या वेड्याच्या संख्येमध्ये कशी वाढ होत गेली हे सांगता येईल काय ?

ना. वर्तक : अभ्यास करण्यासारखा प्रश्न आहे.

श्री. कारखानीस : सरकारने या बाबतीत काही टारगेट ठरविले आहे काय ? (हशा)

ना. वर्तक : टारगेट ठरविण्याचा प्रश्न नाही.

अध्यक्ष : टारगेट ठरविले तर वेड्यांच्या संख्येत भर पडेल. (प्रचंड हशा)

(१०) प्रश्न क्र. २१,८०९ : क्लब्जना आपल्या सभासदांना दारू देण्याकरिता परवाने देण्यासंबंधी श्री. कोचरेकर व डॉ. तोरस्कर यांनी प्रश्न विचारला होता. त्या वेळची प्रश्नोत्तरे खालीलप्रमाणे झाली.

डॉ. तोरस्कर : ज्या क्लबांना लायसेन्स देण्यात आले आहे त्या क्लबांमध्ये काळा बाजार चालतो अशा तक्रारी शासनाकडे आल्या आहेत का ?

ना. सोनावणे : नाही.

श्री. अत्रे : हॉटेलमध्ये दारू महाग विकली जाते. हॉटेलमध्ये दारू पन्नास पैसे भावाने विकली जाते तर क्लबमध्ये आठ रुपये तीस पैसे या भावाने विकली जाते. तिची दखल माननीय मंत्री घेतील काय ?

ना. सोनावणे : नफा करण्याची वृत्ती नाही.

श्री. अत्रे : मुंबई, पुणे व महाबळेश्वर येथील क्लबांना परवानगी मिळाली आहे; पण नागपूर, औरंगाबाद या ठिकाणी अशी परवानगी देण्यात आली नाही असे का ? यामुळे भावनात्मक ऐक्य कसे काय निर्माण होणार आहे ? (हशा)

ना. सोनावणे : तुम्ही आल्यावर होऊन जाईल.

श्री. अत्रे : माझा काय संबंध आहे ?

(उत्तर नाही.)

श्री. अत्रे : लायसेन्स देताना दुकानदाराने वेड्या माणसास दारूविक्री न करण्याचे बंधन घालण्यात आले आहे. वेड्या माणसाला कसे काय परमिट दिले जाते ? (हशा)

(उत्तर नाही.)

श्री. मसदानी : वेड्या माणसाला दारू विकू नये असे या ठिकाणी म्हटले आहे. मग त्यांना परमिटस् का देण्यात येतात ?

ना. सोनावणे : परमिट मिळाल्यावर माणसे वेडी होऊ शकतात. (हशा)

श्री. कारखानीस : परमिट दिल्यानंतर माणसे वेडी होतात काय ?

अध्यक्ष : वेडे होण्याची जी अनेक कारणे आहेत त्यांपैकी हे एक आहे. (हशा)

श्री. अत्रे : मंत्री झाल्यानंतर, हातात सत्ता आल्यानंतर तो वेडा होतो ही गोष्ट खरी आहे काय ? (हशा)

(उत्तर नाही)

अध्यक्ष : सत्ता नसल्यानंतरही वेडा होऊ शकतो. (हशा)

(११) परदेशी वकिलातीत काम करणाऱ्या प्रतिनिधींबद्दल लोकसभेत प्रश्नोत्तरे सुरू झाली असता चांगल्या प्रतिनिधींची व्याख्या पंतप्रधानांनी केली.

पंतप्रधान : त्याला योग्य व हुशार पत्नी असणे आवश्यक आहे, आम्ही एखाद्या व्यक्तीला प्रतिनिधी म्हणून पाठवितो तेव्हा ती व्यक्ती आणि त्याची पत्नी ही दोघेही प्रतिनिधी म्हणून काम करतात.

त्यावर श्री. ह. वि. कामथ व श्री. महावीर त्यागी हे दोघेही बोलण्यास उठले. तेव्हा सभागृहात हास्याची एक लाट पसरली. कारण या सदस्यांपैकी एकजण ब्रह्मचारी व दुसरे विधुर आहेत.

श्री. ह. वि. कामथ : ज्यांना बायको नाही त्यांचे काय ? (हशा)

पंतप्रधान : अनेक नामांकित भारतीय वकील असे आहेत की, त्यांना बायकाच नाहीत. (प्रचंड हशा)

१४ : विधानसभेचे टीकात्मक कार्य

१४ : १ विधिमंडळाला कार्यकारी मंडळाच्या कारभारावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचे महत्त्वाचे कार्य करावे लागते. ही जबाबदारी विधिमंडळ त्रिविध मार्गांनी पार पाडीत असते. संविधानानुसार अर्थसंकल्प हा विधिमंडळास सादर करावा लागतो आणि विधिमंडळाच्या मंजुरीशिवाय सरकारला कोणताही कर बसविता येत नाही अगर कोणताही पैसा खर्च करता येत नाही. अर्थकारणावरील संसदेचे नियंत्रण केवळ अर्थसंकल्प मंजूर करण्यापुरते मर्यादित नसते तर हे नियंत्रण अधिक कडक करण्यासाठी विधिमंडळ, लोकलेखा समिती व अंदाज-समिती या नियुक्त करीत असते. कार्यकारी मंडळ विधेयकाचा आराखडा तयार करून ते विधिमंडळास सादर करते व त्यावर साधकबाधक चर्चा करून ते विधेयक संमत झाल्यास त्याचे विधिनियमांत रूपांतर होते. विधिमंडळाची तिसरी जबाबदारी टीकात्मक स्वरूपाची असून सरकारी धोरणावर सतत टीका करीत असते. प्रत्येक प्रश्नाचा सांगोपांग विचार करून विधिमंडळ त्यावर आपले मत प्रदर्शित करते. ही जबाबदारी पार पाडण्यासाठी विविध संसदीय मार्ग व पद्धती ठरविण्यात आल्या आहेत.

१४ : २ सरकारवर टीका करण्याच्या प्रमुख कामाची जबाबदारी विरोधी पक्षावर असते. सरकारी धोरणाचे अगर कार्यक्रमाचे वाभाडे काढून ते

धोरण जनतेच्या हिताच्या दृष्टीने कसे नाही हे विरोधी पक्ष निरनिराळ्या संसदीय मार्गांचा अवलंब करून जनतेच्या निदर्शनास आणीत असतो. पुढील सार्वत्रिक निवडणुकीत जनमत जागृत करून आपल्या पक्षाला अनुकूल करण्याचा प्रयत्न या मार्गाने विरोधी पक्ष करीत असतो. अधिकारारूढ पक्षाच्या सदस्यांनाही सरकारवर टीका करता येते; पण त्यांचे स्वातंत्र्य फारच मर्यादित असते. पक्षाची शिस्त त्यांना पाळावी लागते व त्यामुळे आपल्याच पक्षाच्या सरकारवर टीका करण्याचे त्यांना फारसे धैर्य नसते; पण आपल्या मतदार-संघातील गाऱ्हाण्यांची दाद लावून घेण्यासाठी त्यांना संसदीय मार्गांपैकी काही मार्गांचा अवलंब करता येतो. सरकारी धोरणावर टीका करण्याचे संसदीय मार्ग खालीलप्रमाणे उपलब्ध असतात :

(१) राज्यपालांच्या अभिभाषणावर चर्चा.
(२) अर्थसंकल्प व मागण्यांवरील चर्चा.
(३) प्रश्न.
(४) तहकुबीचा ठराव.
(५) मंत्रिमंडळावर अविश्वासाचा ठराव.
(६) इतर ठराव.
(७) अर्ध्या तासाची चर्चा.
(८) थोड्या वेळेची चर्चा.
(९) लक्षवेधी सूचना.

यांपैकी पहिल्या तीन मार्गांचा विचार इतरत्र निराळ्या प्रकरणात केला आहे. राहिलेल्या मार्गांचा कसा वापर करता येतो हे पाहू.

१४ : ३ ठराव

सभागृहाला आपले मत ठरावाच्या रूपाने मांडता येते. ‘ठराव’ हा शब्द एका विशिष्ट प्रकारच्या प्रस्तावाबाबत वापरला जातो व त्या शब्दाची व्याख्या महाराष्ट्र विधानसभा नियमात दिलेली आहे. सार्वजनिक महत्त्वाच्या गोष्टींची चर्चा करण्याच्या कारणासाठी अभिप्राय जाहीर करण्याचा किंवा शिफारशींच्या स्वरूपात असेल असा प्रस्ताव म्हणजे ठराव होय. त्याप्रमाणे सरकारचे एखादे कृत्य किंवा धोरण यासंबंधी सभागृहाची पसंती अगर नापसंती नमूद करण्यासाठी किंवा सरकारने एखाद्या गोष्टीकडे किंवा परिस्थितीकडे लक्ष वेधण्यासाठी जो प्रस्ताव आणला जातो तो ठरावाच्या व्याख्येत बसतो. यावरून ठराव एखाद्या प्रश्नावर सभागृहाचे मत मांडण्यासाठी किंवा एखाद्या प्रश्नावर सभागृहाची शिफारस मांडण्यासाठी मांडला जातो. प्रत्येक अधिवेशनात बिनसरकारी सदस्यांच्या ठरावाच्या चर्चेसाठी एक दिवस नेमला जातो. ठराव मांडावयाचा असल्यास सदस्यास या दिवसाचे पंधरा दिवस अगोदर ठरावाची नोटीस द्यावी लागते. आणि नोटिशीबरोबर ठरावाची एक नक्कल द्यावी लागते. विधान-

सभेच्या एका अधिवेशनात कोणत्याही सदस्याला पाचांपेक्षा जास्त ठरावांची नोटीस देता येत नाही. कोणताही ठराव किंवा त्याचा कोणताही भाग नियमानुसार चर्चेकरिता दाखल करून घेण्याचा अधिकार सभापतींचा आहे. चर्चेसाठी ठराव स्वीकारार्ह ठरण्यासाठी तो विशिष्ट शर्तींस अनुसरून असला पाहिजे. तो ठराव स्पष्टपणे व मुद्देसूद रीतीने मांडलेला असला पाहिजे आणि त्यात एक निश्चित मुद्दा उपस्थित केलेला असला पाहिजे. त्यात चर्चा, अनुमाने, उपरोधिक शब्द किंवा बदनामीकारक मजकूर असता कामा नये. त्यामधून भारतातील कोणत्याही प्रदेशात अधिकार असलेल्या कोणत्याही न्यायालयासमोर निर्णयार्थ असलेल्या प्रश्नाबाबत उल्लेख असता कामा नये.

आलेल्या ठरावांपैकी कोणत्या ठरावाला अग्रता द्यावयाची ते चिठ्या टाकून (बॅलेटने) ठरविण्यात येते. नेमून दिला असेल त्या दिवशी सदस्य तो ठराव विधानसभेत मांडतो व त्यावर चर्चा होते. कोणत्याही ठरावावरील कोणतेही भाषण पंधरा मिनिटांपेक्षा अधिक मुदतीचे असत नाही; परंतु ठराव मांडणारास असा ठराव मांडण्यासाठी आणि संबंधित खाते स्वाधीन असलेल्या मंत्र्यास त्यावर भाषण करण्यासाठी तीस मिनिटेपर्यंत वेळ दिला जातो. ठरावासाठी निश्चित केलेला वेळ संपण्याच्या सुमारास अध्यक्ष तो ठराव मतदानासाठी मांडतात. जेव्हा एखादा ठराव आणण्यात आला असेल तर तोच प्रश्न उपस्थित करणारा ठराव पूर्वीच्या ठरावाच्या तारखेपासून एक वर्षाच्या आत आणता येत नाही. सभागृहाच्या परवानगीने एखादा ठराव मागे घेतला असेल तर तोच प्रश्न उपस्थित करणारा कोणताही ठराव त्याच अधिवेशनात आणता येत नाही. अशा तऱ्हेने निरनिराळ्या विषयांवर निरनिराळे प्रस्ताव मांडले जात असतात.

१४ : ४ तहकुबी प्रस्ताव

निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या कोणत्याही विशिष्ट बाबीची चर्चा करण्यासाठी " तहकुबीचा प्रस्ताव " मांडता येतो. असा प्रस्ताव मांडण्याचा हक्क सदस्यांना असला तरी तो हक्क अनेक निर्बंधांनी युक्त असतो. हा प्रस्ताव नुकताच घडलेल्या विशिष्ट बाबीपुरता असला पाहिजे व त्या प्रस्तावात अशा एका बाबीचा उल्लेख करणे जरूर आहे. तहकुबीकरिता आणलेल्या प्रत्येक प्रस्तावातील बाब निश्चित, तातडीच्या स्वरूपाची आणि सार्वजनिक महत्त्वाची असली पाहिजे. अशा प्रस्तावाची नोटीस देऊ इच्छिणाऱ्या कोणाही सदस्याने नियोजित प्रस्तावाचे लेखी पत्रक विधानसभेच्या ज्या बैठकीत आपला प्रस्ताव मांडण्यासाठी विधानसभेची परवानगी मागण्याचा त्याचा विचार असेल त्या बैठकीच्या सुरुवातीपूर्वी निदान एक तास अगोदर अध्यक्षास, संबंधित मंत्र्यास आणि सचिवास द्यावी लागते. अध्यक्ष अशा प्रस्तावाला संमती देतात किंवा नकार देतात. अध्यक्ष संमती देण्याचे नाकारतात त्या वेळी तहकुबीची सूचना व ती नाकारण्याची कारणे सभागृहास वाचून दाखवितात. अध्यक्षांनी अशा प्रस्तावास संमती

दिली असेल तर प्रश्नोत्तरानंतर व त्या दिवसाच्या कामकाजास सुरुवात होण्यापूर्वी सदर सदस्यास प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी मागावी लागते. ही परवानगी मागितल्यावर अध्यक्ष तो प्रस्ताव सभागृहास वाचून दाखवितात व त्या सदस्यास परवानगी आहे किंवा नाही हे विचारतात. जर या प्रस्तावास हरकत घेतली गेली तर प्रस्तावास ज्यांचा पाठिंबा आहे अशा सभासदांना आपापल्या जागी उभे राहण्यास सांगतात. पाठिंबा देणाऱ्यांची संख्या जर तीसपेक्षा कमी असेल तर विधानसभेची प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी नाही असे जाहीर करतात. विधानसभेची परवानगी मिळाल्यास त्या प्रस्तावावरील चर्चा चार वाजता सुरू होते व त्यावर वादविवाद होतो. वादविवादात कोणतेही भाषण पंधरा मिनिटांपेक्षा जास्त मुदतीचे असत नाही. हा वादविवाद अगोदरच संपला नाही तर तो सहा वाजता संपविण्यात येतो व या परिस्थितीत त्या प्रस्तावाच्या संबंधात कोणत्याही प्रश्नावर मत घेण्यात येत नाही. वादविवाद सहाच्या पूर्वीच संपल्यास त्यावर मतदान घेतले जाते. प्रस्ताव नामंजूर झाल्यास विधानसभा आपले राहिलेले कामकाज सुरू करते. प्रस्ताव मंजूर झाल्यास त्याचे स्वरूप गंभीर बनते. सरकारचा निषेध करण्यासारखे त्याचे स्वरूप असते. सरकारच्या अपयशाचे व दोषाचे दिग्दर्शन करण्याचे एक प्रभावी हत्यार विरोधी पक्षाच्या हाती दिलेले आहे.

१४ : ५ इंग्लंडमध्ये अशा तहकुबीच्या प्रस्तावावर पूर्वी काही निर्बंध नव्हते. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये अशा प्रकारचे प्रस्ताव मांडण्यात येतात व अशा प्रस्तावाच्या वेळी सभासदांना सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर चर्चा करता येते. सभागृहाची बैठक ज्या वेळी सुट्टीसाठी तहकूब करण्यात येते त्या वेळी एक प्रस्ताव मांडून चर्चेच्या प्रसंगी सार्वजनिक बाबीकडे सरकारचे लक्ष वेधण्यात येत असते; परंतु आपण जे तहकुबीचे प्रस्ताव मानतो ते प्रस्ताव कोणत्याही दोन सभासदांस कोणत्याही दिवशी मांडता येत होते. या प्रस्तावाच्या रूपाने सभागृहाच्या ठरलेल्या कामकाजात एक नवीन विषय दाखल करण्याचा प्रयत्न होत असे. पार्लमेंटचे काम जसे वाढू लागले तसे दररोज ठरलेले कामकाज पार पाडण्याची आवश्यकता तीव्रतेने भासू लागली व असे प्रस्ताव शक्य तितके कमी करण्याचा प्रयत्न नियमांच्या द्वारे होऊ लागला. शिवाय या प्रस्तावाच्या द्वारे कामकाजात अडथळा आणण्याचे प्रयत्न आयरिश सभासदांकडून होऊ लागले. १८८२ साली त्यामुळे हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या स्थायी आदेशात क्रमांक ९ चा आदेश तहकुबीचे प्रस्ताव कोणत्याही परिस्थितीत मांडता येतील हे ठरविण्यासाठी करण्यात आला. ज्या सार्वजनिक बाबीची चर्चा करण्यास प्रस्ताव आणावयाचा असेल ती बाब निश्चित, नुकतीच घडलेली आणि महत्त्वाची असली पाहिजे अशी तरतूद त्या आदेशात करण्यात आली. या आदेशाचा परिणाम प्रस्तावाच्या संख्येवर झाला. १८९३–९४ साली प्रस्तावांची संख्या वीस झाली; पण १९३० ते ४० या दशकात ही संख्या फक्त सात होती.

१४ : ६ विधानसभेची बैठक स्थगित करण्याचे किंवा विधानसभा बरखास्त करण्याचे अधिकार संविधानाच्या अनुच्छेद १७४ अन्वये राज्यपाल यांना देण्यात आला आहे. विधानसभा तहकूब करण्यासंबंधी कोणतीही तरतूद संविधानात करण्यात आली नाही. सभागृहाची बैठक तहकूब करण्याचा अधिकार सभागृहास असल्याची प्रथा इंग्लंडमध्ये प्रचलित आहे व त्या प्रथेच्या अनुसार सभागृह तहकूब करण्यासंबंधी प्रस्ताव मांडता येतो. १९१९ पूर्वी विधिमंडळ तहकूब करण्याचा प्रस्ताव मांडण्याची तरतूद नव्हती; पण १९१९ च्या कायद्यान्वये अशा तऱ्हेचा अधिकार देण्यात आला. त्यानंतरच्या काळात विधिमंडळाला जबाबदार नसलेल्या सरकारवर टीका करण्यासाठी तहकुबी प्रस्तावाचा उपयोग करण्यात येत असे. तहकुबी प्रस्ताव माहिती मिळविण्यासाठी, एखाद्या प्रश्नावर चर्चा घडवून आणण्यासाठी किंवा सरकारी धोरणावर टीका करण्यासाठी मांडण्यात येत असतो. १९४७ नंतर आपल्या देशात सरकारविरुद्ध निषेध व्यक्त करण्यासाठी या प्रस्तावाचा अधूनमधून उपयोग होत असतो. इंग्लंडमधील चेंबरलेन यांचे मंत्रिमंडळ तहकुबी प्रस्तावानंतर गडगडले. दुसऱ्या महायुद्धात जर्मनीविरुद्ध यशस्वी रीतीने युद्ध करण्यास सरकार असमर्थ आहे या कारणास्तव तहकुबी प्रस्ताव मांडण्यात आला. त्या प्रस्तावावरील चर्चा अत्यंत गरमागरम होऊन अनेक सभासदांनी सरकारच्या युद्धधोरणावर कडाडून हल्ला चढविला. हा प्रस्ताव जरी नामंजूर झाला तरी चेंबरलेन यांना राजीनामा द्यावा लागला व मि. चर्चिल यांच्या नेतृत्वाखाली नवीन मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झाले. तहकुबी प्रस्तावाचा वापर विरोधी पक्षाकडून फारच जपून केला जातो. आपल्याकडील विधिमंडळात विरोधी पक्षाकडून अनेक तहकुबीचे प्रस्ताव दिले जातात; पण एखादा प्रस्ताव मांडण्यास अध्यक्षाकडून परवानगी दिली जाते.

तहकुबी प्रस्तावास अध्यक्षांनी संमती दिल्याखेरीज वृत्तपत्रात तो प्रसिद्ध करता येत नाही. अध्यक्षांनी संमती देण्यापूर्वी एखाद्या वृत्तपत्रात त्याला प्रसिद्धी मिळाली तर तो गृहाचा अवमान समजण्यात येतो व त्याबद्दल विशेषाधिकाराच्या भंगाबद्दल त्या वृत्तपत्राच्या संपादकास सभागृह ठरवील त्याप्रमाणे शिक्षा करता येते. इंग्लंडच्या महाराणीशी एकनिष्ठ राहण्याबद्दल पं. नेहरू हे राज्यारोहणाच्या वेळी शपथ घेणार आहेत, असा मजकूर जर्मनीतील एका वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आला होता. तो मजकूर खरा किंवा खोटा आहे हे जाणण्यासाठी तहकुबीचा प्रस्ताव मांडण्यात येणार आहे असे वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आले होते. १० डिसेंबर १९५२ रोजी याबाबत निर्णय देताना स्पीकर श्री. मावळणकर यांनी सभागृहात तहकुबीचा प्रस्ताव मांडल्याशिवाय वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करणे गैर आहे असे सांगितले.

१४ : ७ अविश्वास ठराव

मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा प्रस्ताव हा गंभीर स्वरूपाचा प्रस्ताव मानला जातो. महाराष्ट्र विधानसभा नियमांत अशा प्रकारच्या प्रस्तावाची तरतूद करण्यात आली

आहे. मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारा प्रस्ताव किंवा एखाद्या विशिष्ट बाबतीत मंत्रिमंडळाच्या धोरणाविषयी नापसंती व्यक्त करणारा प्रस्ताव मांडण्यासाठी सदस्यास लेखी नोटीस द्यावी लागते. असा प्रस्ताव अध्यक्ष दाखल करून घेतात व प्रस्ताव दाखल केल्यापासून दोन दिवसांच्या आत तो प्रस्ताव मांडण्यासाठी परवानगी ठरविण्यासाठी एक दिवस निश्चित करतात. त्या ठरलेल्या दिवशी प्रश्नोत्तरांच्या तासानंतर प्रस्तावाची नोटीस देणाऱ्या सदस्याने प्रस्ताव मांडण्यासाठी विधानसभेची परवानगी मागितली पाहिजे. अध्यक्ष नंतर सदरचा प्रस्ताव सभागृहास वाचून दाखवितात व परवानगी द्यावी अशा मताचे जे सदस्य असतील त्यांना आपापल्या जागी उभे राहण्यास सांगतात. जर पस्तीस किंवा त्यांपेक्षा अधिक सदस्य उभे राहिले तर परवानगी देण्यात आली असे जाहीर करतात. परवानगी मिळाल्यानंतर दोन ते सात दिवसांच्या आत प्रस्तावाच्या चर्चेसाठी दिवस निश्चित केला जातो. पस्तीसपेक्षा कमी सदस्य जर उभे राहिले तर प्रस्ताव मांडण्यास विधानसभेची त्या सदस्यास परवानगी नाही असे अध्यक्ष विधानसभेत जाहीर करतात.

१४ : ८ अविश्वासाचा प्रस्ताव "या सभागृहाचा मंत्रिमंडळावर विश्वास राहिलेला नाही" अशा शब्दांत मांडण्यात येतो. हा प्रस्ताव मांडण्याची कारणे बहुधा त्या प्रस्तावात नमूद केलेली नसतात; पण ती कारणे प्रस्तावाची चर्चा सुरू होण्यापूर्वी सभागृहास कळविली जातात. राज्यकारभार करणारे मंत्रिमंडळ हे विधिमंडळाच्या विश्वासास पात्र असेल तोपर्यंत आधिकारावर राहावे हा संसदीय लोकशाही पद्धतीतील महत्त्वाचा नियम आहे. त्यामुळे सभागृहाचा मंत्रिमंडळावर विश्वास राहिलेला नाही अशा तऱ्हेचा प्रस्ताव विरोधी पक्षाकडून मांडला जातो. या प्रस्तावाच्या निमित्ताने सरकारच्या अपेशी कारभारावर चर्चा करण्याची संधी विरोधी पक्षाला मिळत असते. प्रस्तावावरील चर्चेच्या द्वारे मंत्रिमंडळाला पाठिंबा देण्यात अर्थ नाही ही गोष्ट मतदारांना पटविण्यासाठी या मार्गाचा अवलंब करण्यात येतो. स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून काँग्रेस पक्षाचे मताधिक्य प्रत्येक विधिमंडळात असल्यामुळे असा प्रस्ताव मंजूर होणे फारसे शक्य नाही. १९६४ मध्ये केरळ प्रांतात मंत्रिमंडळावर अविश्वासाचा ठराव आणला असता अधिकारारूढ पक्षातील काही सदस्यांनी ठरावाच्या बाजूने मते दिली व तो प्रस्ताव मंजूर करण्यात आला. त्यानंतर मंत्रिमंडळाने राजीनामा दिला व त्या प्रांतात पुन्हा निवडणुका घेण्यात आल्या. निवडणुकीत कोणत्याही एका पक्षाला बहुमत न मिळाल्यामुळे मंत्रिमंडळ बनू शकले नाही व शेवटी राष्ट्राध्यक्षांचा अमल सुरू करण्यात आला. इंग्लंडमध्ये अविश्वासाचा प्रस्ताव मंजूर झाल्यास, राजीनामे देण्याऐवजी पार्लमेंट बरखास्त करून नवीन निवडणुका घेण्याचा सल्ला मंत्रिमंडळ राजेसाहेब यांना देते व निवडणुकीत मंत्रिमंडळाच्या पक्षास बहुमत मिळाल्यास मंत्रिमंडळास राजीनामा द्यावा लागत नाही.

१४ : ९ आपल्याकडे संसदेत किंवा राज्याच्या विधिमंडळात विरोधी पक्षाची संख्या अधिकारारूढ पक्षाच्या संख्येच्या मानाने अत्यंत अल्प आहे. त्यामुळे अविश्वासाचा प्रस्ताव मांडून तो मंजूर करून घेणे या उद्देशाने प्रस्ताव विरोधी पक्ष मांडीत नाही तर

सरकारी कारभारावर टीका करण्यासाठी या संधीचा उपयोग केला जातो. महाराष्ट्र विधानसभेत गेली तीन वर्षे दर वर्षी असा प्रस्ताव विरोधी पक्षातर्फे पुढे आणण्यात आला आहे. १९६५ साली असा प्रस्ताव दाखल केल्यानंतर तो प्रस्ताव मांडण्यासाठी विधानसभेची परवानगी जेव्हा मागण्यात आली तेव्हा ३५ पेक्षा कमी सभासद उभे राहिले. नियमाप्रमाणे आवश्यक तेवढी संख्या नसल्यामुळे अध्यक्षांस तशी परवानगी नाकारण्याशिवाय दुसरा कोणताही मार्ग नव्हता. अध्यक्षांचा या बाबतीत निर्णय जाहीर होण्यापूर्वी विरोधी पक्षातर्फे ही संख्या कमी करण्याबाबत सूचना करण्यात आली. नियमाप्रमाणे जरी पस्तीस सदस्य अनुकूल असावयास पाहिजेत; परंतु तितके सदस्य त्या दिवशी उपस्थित नाहीत असे जेव्हा विरोधी पक्षनेते सांगू लागले तेव्हा मुख्य मंत्री ना. वसंतराव नाईक म्हणाले, " कमी पडतील तितके सदस्य काँग्रेस पक्षाने उसने द्यावे काय ? " नियमातील तरतुदीप्रमाणे असा प्रस्ताव मांडण्याची परवानगी अध्यक्षांना देता आली नाही.

१४ : १० अर्ध्या तासाची चर्चा

विधिमंडळात प्रश्नोत्तरासाठी दररोज पहिला तास ठेवण्यात आलेला आहे. तारांकित प्रश्नाची उत्तरे विधानसभेत दिली जातात व अतारांकित प्रश्नांची उत्तरे विधानसभेच्या टेबलावर मांडण्यात येतात. अशा प्रश्नातील सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीसंबंधी चर्चा करण्याची तरतूद नियमान्वये करण्यात आली आहे. प्रत्येक बुधवारी विधानसभेच्या बैठकीच्या शेवटी अशा बाबींवर चर्चा करण्यासाठी अर्धा तास वेळ राखून ठेवलेला असतो. बुधवारच्या अगोदर तीन दिवस अशी चर्चा पाहिजे असल्यास सदस्याने लेखी नोटीस दिली पाहिजे व त्यांना जे मुद्दे उपस्थित करावयाचे असतील ते मुद्दे थोडक्यात निर्दिष्ट करणे जरूर असते. संबंधित प्रश्नांवर चर्चा उपस्थित करण्याची कारणे नमूद करणारी एक खुलासेवजा टीप सभासदास जोडावी लागते व इतर दोन सदस्यांचा पाठिंबा मिळवावा लागतो. सार्वजनिक महत्त्वाची बाब आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार अध्यक्षांचा आहे.

१४ : ११ बुधवारी विधानसभेच्या शेवटी या सदस्याने या प्रश्नाबाबत निवेदन केले पाहिजे व संबंधित मंत्र्याने त्याचे थोडक्यात उत्तर दिले पाहिजे. कोणाही सदस्यास या प्रश्नावर आपली बाजू मांडता येते. विधानसभेत कोणताही प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही किंवा प्रश्नावर मतमोजणीही केली जात नाही. प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी एखाद्या प्रश्नास जास्त वेळ मिळाला नाही किंवा दिलेली उत्तरे समाधानकारक नाहीत असे एखाद्या सदस्यास वाटले तर त्यांना अर्ध्या तासाच्या चर्चेची नोटीस देता येते. ज्या प्रश्नावर चर्चा उपस्थित करावयाची असते तो प्रश्न (बाब) प्रश्नांच्या उत्तरातूनच निर्माण झालेला असला पाहिजे. इंग्लंडमध्ये हा प्रस्ताव " अर्धा तास तहकुबी प्रस्ताव " या नावानेच ओळखला जातो.

१४ : १२ निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या एखाद्या प्रश्नावर अल्प वेळ चर्चा उपस्थित करण्यासाठी सदस्यास लेखी नोटीस द्यावी लागते व त्यात जी बाब उपस्थित करावयाची असेल ती बाब स्पष्टपणे व यथार्थाने नमूद केली पाहिजे. संबंधित बाबीवर चर्चा उपस्थित करण्यासंबंधीची कारणे नमूद करणारी स्पष्टीकरणात्मक टीप सदर नोटिशी-बरोबर जोडण्याची आवश्यकता असते व त्या नोटिशीस किमान दोन सदस्यांनी पाठिंबा द्यावा लागतो. ही बाब विधानसभेत लवकर उपस्थित करता येईल इतकी निकडीची व महत्त्वाची आहे अशी अध्यक्षांची खात्री झाल्यास ते ती सूचना दाखल करून घेतात. सभागृहाच्या नेत्यांशी विचारविनिमय करून चर्चेसाठी एक तारीख निश्चित करतात. अशा चर्चेसाठी जास्तीत जास्त अडीच तासांचा वेळ देण्याचा अध्यक्षांना अधिकार असतो. चर्चेच्या वेळी कोणताही औपचारिक प्रस्ताव विधानसभेसमोर नसतो. ज्या सदस्याने सूचना दिली असेल त्यास छोटेसे निवेदन करता येते व पूर्वसूचना देऊन इतर सदस्यांना त्या चर्चेत भाग घेता येतो. चर्चेच्या शेवटी संबंधित मंत्री त्यास संक्षिप्त उत्तर देतात. चर्चेच्या शेवटी कोणत्याही प्रश्नावर मतदान घेतले जात नाही. अशी चर्चा उपस्थित करून तहकुबी-प्रस्तावाचा उद्देश साधता येतो.

१४ : १३ कित्येकदा महत्त्वपूर्ण घडामोडी घडत असतात व या घडामोडीं-संबंधी मंत्रिमंडळाचे काय मत आहे किंवा काय धोरण आहे हे जाणण्याची सदस्यांना उत्सुकता असते. अशा निकडीच्या महत्त्वाच्या बाबीकडे मंत्र्यांचे लक्ष वेधण्यासाठी सदस्यांना एक मार्ग उपलब्ध केलेला असतो. अशा बाबीकडे सदस्य मंत्र्याचे लक्ष वेधतो व मंत्री त्यासंबंधी संक्षिप्त निवेदन करतात. मंत्र्याच्या निवेदनावर कोणताही वादविवाद होत नाही. या लक्षवेधी सूचनेमुळे तांतडीची व महत्त्वाची बाब सभागृहापुढे आणता येते. एका बैठकीत एका प्रश्नावर लक्ष वेधण्याची सूचना दिली जाते व प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर तो प्रश्न सभागृहात उपस्थित केला जातो. १९६४ च्या पहिल्या अधिवेशनात निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे लक्ष वेधण्याचा प्रयत्न केला गेला त्या बाबीची यादी खाली दिली आहे.

(i) फूड ग्रेन्स डीलर्स (लायसेन्सिंग) ऑर्डर १९६३ याची अंमलबजावणी करण्यात आली नाही.
(ii) पूर्व पाकिस्तानमधून आलेल्या निर्वासितांचे पुनर्वसन करण्यासाठी सरकारचे प्रयत्न.
(iii) तांदळाचे परवाने देण्याची बंद केलेली पद्धत.
(iv) अंमळनेर नगरपालिकेचा अनागोंदी कारभार.
(v) निर्देषांकांची फेरतपासणी.
(vi) गोव्याला वीज देण्यासाठी विजेचे दर कमी करणे.
(vii) मध्यवर्ती सरकारने आखलेली सेंट्रल ग्रीडची पद्धत.
(viii) साखर-निर्मितीवर टाकण्यात आलेले निर्बंध.

(ix) स्टेट ट्रॅन्स्पोर्ट कॉर्पोरेशनचा संकल्पित संप.

(x) पुण्यातील महादेवाच्या पिंडीवर चंद्राचे आकृती असलेले हिरवे फडके टाकल्यामुळे पुण्यातील बिघडलेली परिस्थिती.

(xi) राज्यातील धान्य-व्यापाऱ्यांना मध्यवर्ती सरकारकडून मिळालेले परवाने.

(xii) मुंबईच्या एका कारखान्यात झालेला स्फोट.

१४ : १४ लक्षवेधी सूचनेवर सरकारचे मंत्री निवेदन करतात व त्यानंतर काही प्रश्न विचारून सरकारी धोरणावर टीका करण्याचा प्रयत्न केला जातो. गोवा विधानसभेत ज्युडिशिअल कमिशनरांच्या अधिकारासंबंधी अशीच एक लक्षवेधी सूचना देण्यात आली होती त्या वेळी जी प्रश्नोत्तरे झाली ती अत्यंत खोचक अशी झाली.

कायदेमंत्री श्री. टोनी फर्नांडिस : ॲडिशनल ज्युडिशिअल कमिशनरांच्या गैर-हजेरीत ज्युडिशिअल कमिशनरांना खटल्याचा निकाल लावता यावा यासंबंधी ज्यु. कमिशनरांनी नियमात बदल केला आहे. याबाबत सरकारला काही अधिकार नाही.

डॉ. सिक्वेरा : आपण तर कायदेमंत्री आहात. (हशा)

कायदेमंत्री : पण कोर्टाची बाब आहे.

डॉ. सिक्वेरा : मला एका व्यंगचित्राची आठवण झाली. त्यात स्वित्झर्लंडचा वकील रशियाच्या न्यायमंत्र्याला (मिनिस्टर फॉर जस्टिस) म्हणाले की, " आपण मंत्री आहात; पण आपल्या देशात न्याय नाही कसा ? " (हशा)

कायदेमंत्री : मी न्यायमंत्री नाही. (हशा)

डॉ. सिक्वेरा : छे, छे; तो तर आम्ही तुमच्याकडून स्वप्नातही अपेक्षिणार नाही. (हशा)

१४ : १५ जनतेची गाऱ्हाणी दूर करण्याच्या दृष्टीने सार्वजनिक महत्त्वाचे प्रश्न सभागृहात मांडता यावे यासाठी प्रस्तावाबाबत नियमात तरतूद केली आहे. अध्यक्षांनी प्रस्तावाची सूचना दाखल करून घेतली असेल व अशा प्रस्तावाच्या चर्चेसाठी कोणतीही तारीख निश्चित केली नसेल तर तो " अद्याप दिवस निर्दिष्ट न केलेला प्रस्ताव " या शीर्षका-खाली पत्रकात प्रसिद्ध करण्यात येतो, अशा प्रस्तावावर सार्वजनिक बाबींची चर्चा करता येते. निरनिराळ्या समितीचे अहवाल किंवा सार्वजनिक संस्थांचे अहवाल इत्यादी विषयांवरील चर्चा या ठरावाच्या द्वारे करता येते. कधी कधी असे प्रस्ताव अधि-वेशनाच्या शेवटच्या दिवशी मांडता येतात. ऑगस्ट १९६५ च्या अधिवेशनात शेवटच्या दिवशी अन्नधान्याच्या परिस्थितीसंबंधी डॉ. मंडलिक यांचा प्रस्ताव चर्चेसाठी घेण्यात आला होता. अशा चर्चेसाठी जास्तीत जास्त तीन तास वेळ देण्यात येत असतो व तो प्रस्ताव विधानसभेच्या मताकरिता सादर केला जात नाही.

महाराष्ट्र विधानसभा नियम– ९२ ते १०८.

१५ : विधानसभेच्या समित्या

१५ : १ भारताने संसदीय लोकशाही पद्धतीचा स्वीकार केला असून या पद्धतीत कार्यकारी मंडळ विधिमंडळाला जबाबदार असते. विधिमंडळाच्या मंजुरीशिवाय शासनाला कोणताही कर बसविता येत नाही अगर कोणतीही रक्कम खर्च करता येत नाही. प्रशासनाच्या सर्व बाबींवर विधिमंडळात चर्चा होत असते व या चर्चेच्याद्वारे शासनावर नियंत्रण ठेवण्याची जबाबदारी विधिमंडळ यथाशक्ती पार पाडीत असते. शासनाने सादर केलेल्या अर्थसंकल्पावर चर्चा करताना विधिमंडळ शासनाच्या कारभारावर कठोर टीका करत असते. निरनिराळे प्रश्न विचारून खात्याच्या गैरकारभारावर प्रकाश टाकते आणि प्रसंगी मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडून मंत्रिमंडळ बदलू शकते. केवळ या मार्गाचाच अवलंब करून विधिमंडळ स्वस्थ बसत नाही तर राज्यकारभार व्यवस्थित चालावा व त्या कारभारावर योग्य नियंत्रण व देखरेख ठेवण्यासाठी विधिमंडळ आणखी एक मार्ग अनुसरीत असते. तो मार्ग म्हणजे निरनिराळ्या समित्या नियुक्त करणे. विधिमंडळ प्रामुख्याने पुढील समित्या नेमीत असते :

(१) उपविधान समिती (सबॉर्डिनेट लेजिस्लेशन कमिटी)
(२) अर्ज समिती (पिटिशन कमिटी)
(३) आश्वासन समिती (अॅशुअरन्स कमिटी)

(४) अंदाज समिती (एस्टिमेट कमिटी)
(५) सार्वजनिक हिशेब समिती (पब्लिक अकौंट कमिटी)

या समित्यांपैकी अंदाज समिती, व सार्वजनिक हिशेब समिती व उपविधान समिती या महत्त्वाच्या गणल्या जातात. या समित्या म्हणजे विधिमंडळाचे दोन चक्षू व एक लगाम आहेत. अंदाज समिती व सार्वजनिक हिशेब समिती या सरकारच्या आर्थिक स्वरूपाच्या कामकाजावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टीने उपयुक्त कामगिरी बजावीत असतात. या समित्यांची रचना व त्यांच्याकडे नियुक्त केलेली कामे यासंबंधी राज्याच्या विधानमंडळाच्या नियमात योग्य ती तरतूद केलेली असते. या समित्या प्रत्येक वर्षी पहिल्या अधिवेशनात नियुक्त केल्या जातात व अंदाज समिती आणि सार्वजनिक हिशेब समित्यांची निवड दोन्ही सभागृहांतून होत असते. विरोधी पक्षाला वाव मिळेल अशी दक्षता घेण्यात येत असते.

१५ : २ उपविधान समिती

विधिनियमांची निर्मिती व रचना हे जरी विधानमंडळाचे मुख्य कार्य असले तरी विधिमंडळावर कामाचा बोजा इतका वाढला आहे की, हे काम करण्यास विधानमंडळास पुरेसा वेळ उपलब्ध होऊ शकत नाही. यातून मार्ग काढण्यासाठी विधानमंडळाने मुख्य तत्त्वाची सुस्पष्ट व्याख्या करण्याच्या कामावर लक्ष केंद्रित करण्याचे ठरविले व गौण वा तदनुषंगिक नियम करण्याचे काम कार्यकारी शाखेकडे सुपूर्द केले. कार्यकारी शाखा या अधिकारान्वये जे नियम, विनियम किंवा उपविधी करतात त्यांना उपविधान ही संज्ञा प्राप्त झाली आहे.

१५ : ३ या पद्धतीवर अत्यंत तीव्र स्वरूपाची टीका झालेली आहे. कार्यकारी शाखेने या अधिकाराचा वापर करून खरोखरीच सत्ता बळकाविली आहे किंवा कसे यासाठी १९२९ साली इंग्लंडमध्ये कमिटी नेमण्यात आली होती. त्या कमिटीने कार्यकारी शाखेवर केलेला आरोप नाशावीत ठरविला व उपविधानाची पद्धत आवश्यक असल्याचे मत दिले.

१५ : ४ तथापि या उपविधानाच्या पद्धतीत जे धोके आहेत ते दृष्टीआड करून चालणार नाहीत. कार्यकारी शाखेने नियम तयार करण्याच्या अधिकारांचा अनिर्बंध वापर किंवा गैरवापर केल्यास नागरिकांच्या स्वातंत्र्यास धोका पोहोचण्याचा संबंध आहे. विधानमंडळाने ज्या बाबी समाविष्ट करण्याचे ठरविले नसेल त्या बाबी कार्यकारी शाखा समाविष्ट करण्याची शक्यता आहे. जे अधिकारी हे नियम करण्यास जबाबदार असतील त्यांना हे नियम जनतेला लागू केल्याने काय गैरसोयी होतील याची योग्य ती कल्पना येणे शक्य नाही. सबब काही संरक्षक उपाय योजून तथाकथित धोका टाळता येणे शक्य आहे असे मत लॉर्ड चॅन्सेलर यांच्या अध्यक्षतेखाली नेमलेल्या समितीने प्रदर्शित केले. लोकशाहीच्या अस्तित्वासाठी व कल्याणासाठी उपविधानाचा अवलंब करणे आवश्यक असले तरी देखील हा अधिकार विधानमंडळाच्या आधिपत्याखाली व देखरेखेखाली

वापरला गेला पाहिजे. या नियमांची व विनियमांची छाननी करण्यासाठी विधान-मंडळाची एक समिती नियुक्त करण्याची सूचना पुढे आली. इंग्लंडमध्ये त्याप्रमाणे उपविधान समिती घटित करण्यात आली व आपल्या देशाने त्याच उदाहरणाचे अनुकरण केले. लोकसभेत सन १९५३ मध्ये पहिली उपविधानसमिती घटित करण्यात आली व महाराष्ट्र राज्यात सन १९५८ मध्ये ही समिती नियुक्त करण्याची पद्धत सुरू झाली.

१५ : ५ विधानसभेच्या प्रत्येक वर्षीच्या पहिल्या अधिवेशनात या समितीची निवड करण्यात येते. या समितीवर एकूण १५ सदस्य असून त्यांपैकी ११ सभासद विधानसभेच्या सदस्यांमधून व ४ सभासद विधानपरिषदेच्या सदस्यांमधून नेमले जातात. विधिमंत्री हे या समितीचे पदसिद्ध सभासद आहेत. राज्यमंडळाने सोपविलेल्या अधिकारान्वये राज्य सरकार जे नियम विनियम व पोटनियम तयार करतात ते या समितीपुढे ठेवण्यात येतात. कार्यकारी शाखेस देण्यात आलेले नियम तयार करण्याचा अधिकार प्रत्येक अधिनियमाबाबत भिन्नभिन्न असतात, या अधिकाराचे खालील चार प्रकारांत वर्गीकरण करता येईल.

(१) कार्यकारी शाखेस नियम तयार करण्याचा अधिकार देण्यात येतो व हे नियम प्रकाशित झाल्यावर तत्काळ अंमलात आणले जातात. या अधिकारान्वये केलेले नियम सभागृहासमोर ठेवले जात नाहीत किंवा त्यात बदल केला जात नाही.

(२) नियम तयार करण्याचा अधिकार दिल्यानंतर अधिकारान्वये केलेले नियम हे पूर्वी केव्हाही प्रकाशित केलेले असावेत या अटी आधीन असतात. हे नियम सभागृहा-समोर ठेवले जात नाहीत.

(३) कार्यकारी शाखेस नियम तयार करण्याचा अधिकार दिला आहे; पण हे नियम विधानमंडळासमोर ठेवण्याची अट असते. विधानमंडळ या नियमात बदल करू शकते किंवा ते रद्द करू शकते.

(४) या प्रकारात कार्यकारी शाखेला अधिकार देण्यात येतो व अधिकारान्वये तयार केलेले नियम विधिमंडळाच्या पूर्वसंमतीनुसार असतात. या नियमांना अंतिम स्वरूप देण्यापूर्वी ते मसुद्याच्या स्वरूपात विधानमंडळ सभागृहासमोर ठेवले जातात.

या चार प्रकारे दिलेल्या अधिकारान्वये नियम करण्यात येत असतात; पण आपल्याकडील कार्यपद्धती नियमावलीनुसार, सभागृहासमोर जे नियम ठेवणे आवश्यक आहेत अशाच नियमांचे समितीकडून परीक्षण केले जाते.

१५ : ६ उपविधान समितीचे प्रमुख काम म्हणजे अशा नियमांची, व पोटनियमांची छाननी करणे व सोपविलेल्या अधिकाराचा कार्यकारी शाखेने योग्य तो वापर केला किंवा कसे हे पाहणे. समिती तदनुसार पुढील गोष्टींचा विचार करते.

(१) नियम, विनियम व पोटनियम संविधानाच्या सर्वसाधारण उद्दिष्टांना अनुसरून आहेत किंवा नाहीत ?

(२) राज्यविधानमंडळाच्या अधिनियमात ज्या बाबींचा अधिक योग्य रीत्या विचार व्हावयास पाहिजे अशा बाबींसंबंधी हे नियम आहेत काय ?

(३) अधिनियमावरून दिलेल्या अधिकारांचा गैरवाजवी किंवा अनपेक्षित उपयोगासाठी वापर होतो किंवा कसे ?

(४) हे नियम प्रसिद्ध करण्यात किंवा विधानमंडळापुढे मांडण्यात असमर्थनीय विलंब लागला असल्याचे आढळून येते किंवा काय ?

१५ : ७ विधानमंडळाने आपल्या विधिनियमातर्फे सरकारला दिलेले नियम तयार करण्याच्या अधिकाराच्या वापरावर आवश्यक असलेली संसदीय देखरेख व नियंत्रण ठेवणे हे समितीचे कार्य आहे. अनेक आदेशांकडे समिती लक्ष देत आहे ही जाणीव कार्यकारी शाखेला होत असल्यामुळे अधिकारी हे अधिकार वापरण्याच्या बाबतीत जास्त लक्ष देऊ लागले आहेत. कार्यकारी शाखेकडून दिलेल्या अधिकाराचा गैरवापर झाल्यास त्याबद्दलची संसदीय नियंत्रकास माहिती करून देण्यासाठी ती वारंवार इशारे देत असते. उपविधान समितीचे अहवाल हे विधानमंडळास सादर केले जातात. समितीने केलेल्या सूचनेनुसार अस्तित्वात असलेल्या विधिनियमात योग्य ती दुरुस्ती करण्याचा प्रयत्न कार्यकारी शाखेकडून होत असतो. उपविधान समितीचे अहवाल विधानमंडळास सादर केले जातात; पण त्यावर चर्चा केली जात नाही. उपविधान समिती ही गौण कायदे समिती वा प्रतिदत्त विधिनियम समिती याही नावाने ओळखली जाते.

१५ : ८ अर्ज समिती

पार्लमेंटकडे अर्ज दाखल करण्याची पद्धत इंग्लंडमध्ये फार दिवसांपासून रूढ आहे. आपल्या देशात व प्रत्येक राज्यात अध्यक्षांच्या संमतीने सभागृहास अर्ज सादर करता येतात. हे अर्ज प्रसिद्ध करण्यात आलेले किंवा सभागृहात मांडण्यात आलेले विधेयक, सभागृहासमोर अनिर्णीत असलेली कामकाजासंबंधी कोणतीही बाब किंवा सर्वसाधारण लोकहिताची बाब यासंबंधी सादर करता येतील; पण अर्जातील तपशील व त्याचा खरेपणा याबद्दलची जबाबदारी स्वीकारून विधानसभेच्या सदस्याने तो अर्ज दाखल केला पाहिजे. अध्यक्ष नेमतील त्या दिवशी प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर हा अर्ज सभागृहास सादर केला जातो. प्रत्येक वर्षी पहिल्या अधिवेशनाच्या सुरुवातीस अर्ज समितीची रचना करण्यात येते. या समितीत एकूण सात सदस्य असून उपाध्यक्ष (डेप्युटी स्पीकर) हे या समितीचे अध्यक्ष असतात. ही समिती आलेल्या अर्जांची तपासणी करते व अर्ज नियमाबरहुकूम असल्यास तो विधानसभेच्या सदस्यांत प्रसृत करण्याची सूचना देते. अर्जासंबंधी कोणता उपाय योजावा यासंबंधीचा अहवाल, समिती विधानसभेस सादर करते.

१५ : ९ १९६२ सालापासून विधानसभेकडे असा कोणताही अर्ज दोन तीन वर्षांत आलेला नाही. संसदेकडे किंवा यापूर्वी विधानसभेकडे केलेल्या एका अर्जाची

माहिती दिल्यास या समितीच्या कार्याची थोडी फार कल्पना येईल. महाराष्ट्र सरकारने विक्रीकर विधेयक मंजूर केल्यानंतर त्या विधिनियमाच्या आधारे संगीत वाद्यावरही विक्रीकर लादण्यात आला. संगीत वाद्ये तयार करण्याच्या उद्योगावर साहजिकच त्याचा परिणाम झाला व ही परिस्थिती चालू ठेवल्यास त्या उद्योगावर व त्याचबरोबर संगीत-कला नष्ट होण्याचा धोका निर्माण झाला. संगीत वाद्ये कामगार संघ महाराष्ट्र, यांनी एक अर्ज आमदार प्र. को. भापकर यांच्यामार्फत विधानसभेस सादर केला व संगीतवाद्यावर बसविण्यात आलेला विक्रीकर माफ करण्याची मागणी केली. हा अर्ज समितीकडे आल्यानंतर समितीने अर्थ-विभागाकडे या बाबतची सरकारच्या भूमिकेसंबंधी पृच्छा केली. संगीतवाद्ये गरीब लोकांच्या जीवनावश्यक वस्तू नसल्यामुळे विक्रीकरातून यांना सूट देणे इष्ट होणार नाही, असे अर्थखात्याने सरकारची भूमिका विशद करणारे निवेदन सादर केले. अर्ज समितीने अर्जाचा व अर्थखात्याच्या निवेदनाचा विचार करून आपला अहवाल विधानसभेस सादर केला. त्यातील एक परिच्छेद पुढीलप्रमाणे होता :

"विक्रीकर वसूल करण्यासंबंधीच्या अर्जावर, अध्यक्ष, संगीत वाद्ये कामगार संघ महाराष्ट्र यांनी सही केलेली आहे. संगीतवाद्ये तयार करणे हा कुटिरोद्योग असून संगीत विद्यापीठ शिक्षणाचा एक भाग आहे म्हणून संगीत वाद्यांच्या विक्रीत विक्रीकर अधि-नियमांच्या तरतुदीतून पूर्णपणे वगळण्यात यावेत असे अर्जदाराचे म्हणणे आहे. सरकारच्या म्हणण्याप्रमाणे हा उद्योग खादी आणि ग्रामोद्योग मंडळाच्या कक्षेत येत नसल्यामुळे आणि उद्योगधंद्यात तयार होणाऱ्या वस्तू अतिशय गरीब जनतेच्या जीवनावश्यक वस्तू नसल्यामुळे अर्जदाराचे म्हणणे सरकारला मान्य नाही. अर्जाचे व सरकारी अभिप्रायांचे काळजीपूर्वक परीक्षण केल्यानंतर खादी मंडळाने व्याख्या केल्या-प्रमाणे हा उद्योग ग्रामोद्योग नसल्याबद्दल सरकारने व्यक्त केलेला अभिप्राय समितीस मान्य आहे; पण विक्रीकर अधिनियमाच्या प्रयोजनार्थ संगीतवाद्ये चैनीच्या वस्तू म्हणून वर्गीकरण करण्यात येऊ नयेत असे समितीचे मत आहे. विधानसभा सदस्यांना अर्ज विस्तृत स्वरूपात प्रस्तुत करण्यात यावा अशी समितीची शिफारस आहे." [२३ ऑगस्ट १९६१ चा अर्ज-समितीचा अहवाल] त्यानंतर समितीने ६ डिसेंबर १९६१ रोजी दुसरा अहवाल दिला व संगीत वाद्यावरील विक्रीकराचा दर कमी करण्याचे ठरविले असल्याचे सरकारने समितीला कळविले आहे असे अहवालात नमूद केले आहे. [६ डिसेंबर १९६१ चा अर्ज-समितीचा अहवाल]

१५ : १० संसदेकडे करण्यात आलेल्यांपैकी दोन अर्जांचे उदाहरण घेऊ. पोस्ट ऑफिस सेव्हिंग्ज खाते आणि दहा वर्षांचे कर्जाचे रोखे यांच्या बाबतीत नॉमिनेशन करण्यासंबंधी तरतूद करण्यात यावी असे एका अर्जाने सुचविण्यात आले. विम्याच्या पॉलिसीमध्ये नॉमिनेशन करण्याची पद्धत आहे व तीच पद्धत पोस्ट ऑफिस सेव्हिंग्ज खाते व कर्जरोखे यांच्या बाबतीत स्वीकारावी ही अर्जातील मागणी समितीने मान्य केली व तसा अहवाल संसदेला सादर केला. या अहवालाचा सरकारने गंभीरपणे विचार करून

अस्तित्वात असलेल्या तीन विधिनियमांत दुरुस्ती करण्याची विधेयके संसदेसमोर ठेवली व संसदेकडून संमत करून घेतली. बंदुकीच्या परवान्याचे नूतनीकरण करण्यासाठी परवाना धारण करणाऱ्यांना जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कचेरीत जाऊन ट्रेझरीत रकमेचा भरणा करावयास लागत असे; परंतु ही रक्कम मनि ऑर्डरीने किंवा जिल्ह्याच्या इतर सबट्रेझरीत रक्कम भरण्याची कोणतीही तरतूद केलेली नव्हती. ही तरतूद करण्यासंबंधी असाच एक अर्ज संसदेला सादर करण्यात आला व याप्रमाणे तरतूद करण्याची शिफारस अर्ज-समितीने केली. सरकारने ती मान्य करून नियमात जरूर ती दुरुस्ती केली.

१५ : ११ आश्वासन समिती

प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी अगर एखाद्या प्रस्तावाच्या चर्चेच्या वेळी सरकार-तर्फे मंत्री निरनिराळी आश्वासने किंवा वचने देत असतात. सरकारी खात्याच्या गैर-कारभाराकडे सरकारचे लक्ष वेधण्याचा सदस्यांचा सतत प्रयत्न असतो व या बाबतीत जरूर ती सुधारणा करण्याचे आश्वासन देण्यात येते. सरकारी आश्वासन मिळाल्यानंतर सदस्य त्या प्रश्नासंबंधी सरकारची जास्त छेड काढीत नाही. कारण अशी आश्वासने, वचने व हमी यांची अंमलबजावणी झाली किंवा नाही हे पाहण्यासाठी आश्वासन-समितीची नियुक्ती केलेली असते. या आश्वासनाची योग्य मुदतीत अंमलबजावणी झाली किंवा कसे हेही समितीने लक्षात ठेवणे जरूर आहे. या समितीचे एकूण सभासद अकरा असून ते अध्यक्षांकडून नामनिर्दिष्ट करण्यात येतात. कोणत्याही मंत्र्यास समितीचा सभासद म्हणून नामनिर्देश करता येत नाही व निवड झाल्यानंतर एखाद्या सभासदास मंत्रिपद मिळाले तर त्यांना या समितीचा राजीनामा द्यावा लागतो. समितीच्या सभासदांची मुदत एक वर्षाची असते.

१५ : १२ ही समिती प्रत्येक अधिवेशनातील कामकाजांचे वृत्तान्त तपासून त्यातील आश्वासने, वचने व हमी यांची नोंद घेते. ही आश्वासने पाळण्यात आली किंवा नाही आणि आली असल्यास किती मुदतीत पाळण्यात आली यासंबंधी सरकार-कडे खुलासा मागते. सरकारकडून खुलासा आल्यानंतर आश्वासन व सरकारी खुलासा यांचा समिती विचार करते व याबाबतीत विधानसभेस अहवाल सादर करते. अधिवेशनातील कामकाजाचे वृत्तान्त पाहताना कोणती आश्वासने म्हणून मानण्यात यावी याची एक यादी तयार करण्यात आली असून त्यात खालील वाक्यप्रयोग असल्यास ते आश्वासन म्हणून गृहीत धरण्यात येते :

(१) ही गोष्ट विचाराधीन आहे.
(२) मी या प्रकरणी लक्ष घालीन.
(३) यासंबंधी चौकशी करण्यात येत आहे.
(४) सन्माननीय सभासदांना मी कळवीन.
(५) मध्यवर्ती सरकारकडे पत्रव्यवहार करीन.

(६) सन्माननीय सभासदांनी केलेल्या सूचना विचारात घेतल्या जातील.
(७) समक्ष जागेवर परिस्थितीची पाहणी करीन.
(८) मी या गोष्टीचा जरूर विचार करीन.
(९) यासंबंधी माहिती गोळा करण्याचा प्रयत्न आहे.
(१०) विनियम करताना सूचना अवश्य विचारात घेतल्या जातील.
(११) सभासदांनी दिलेली माहिती खरी असल्यास चौकशी करण्यात येईल.

या किंवा सदृश वाक्प्रयोगावरून आश्वासन असल्याचे गृहीत धरण्यात येते. आपल्या राज्यात आश्वासनपूर्तीसाठी तीन महिन्यांचा काल पुरेसा मानला गेला असून या मुदतीत आश्वासनाची पूर्ती न झाल्यास त्याबद्दलचा खुलासा सरकारला करावा लागतो. १९५८ च्या विधानसभेच्या एका अधिवेशनात जवळ जवळ २७० आश्वासने देण्यात आली. आश्वासन-समितीने या आश्वासनांची जेव्हा छाननी केली तेव्हा फक्त १२ आश्वासनांची पूर्ती तीन महिन्यांत केलेली व दोनशे आश्वासनांची पूर्ती करण्यास सरकारला तीन ते बारा महिन्यांचा कालावधी लागला आहे. आश्वासन-समिती द्वारे सरकारवर नियंत्रण ठेवण्याचा प्रयत्न केला जातो.

१५ : १३ अंदाज समिती

राज्याच्या वित्तीय कारभारावर देखरेख ठेवण्याचे काम विधिमंडळ करीत असते. राज्याचा अर्थसंकल्प किंवा पुरवण्या मागण्या मंजूर करताना सरकारी कारभारावर चर्चा करण्याची संधी मिळत असते; परंतु अर्थसंकल्प मंजूर झाल्यानंतर कार्यकारी शाखेला सम्मत केलेली रक्कम खर्च करण्याच्या कमी अधिक प्रमाणात स्वातंत्र्य होते. व त्या वेळी विधिमंडळाची हुकुमत चालत नसे. ही परिस्थिती बदलून खर्च करीत असताना सुद्धा विधिमंडळाला देखरेख करता यावी अशी कल्पना सुरुवातीस निघाली. इंग्लंडमध्ये १९१२ मध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये एक प्रस्ताव मंजूर करण्यात आला व चिकित्सा-समितीमार्फत शासनाच्या वित्तीय व्यवहारावर देखरेख ठेवण्याचे ठरविण्यात आले. सभागृहाला सादर केलेल्या अंदाजाचे परीक्षण करण्याचे समितीचे मुख्य काम व परीक्षण करताना त्या अंदाजात अभिप्रेत असलेल्या धोरणाशी सुसंगत अशा काही काटकसरी करण्यासारख्या असल्यास त्यासंबंधी अहवाल सादर करणे. इंग्लंडमधील संसदीय पद्धतीचे अनुकरण आपण करण्याचे ठरविले आहे व त्याप्रमाणे १९५० साली संसदेत अंदाज समिती स्थापन करण्यात आली.

१५ : १४ संसदेप्रमाणे प्रत्येक राज्यात अंदाज-समितीची रचना करण्यात आली. आपल्या राज्यात अंदाज-समितीत एकूण १९ सदस्य असून त्यांपैकी १५ सदस्य विधानसभेच्या सदस्यांमधून व ४ सदस्य विधानपरिषदेच्या सदस्यांमधून निवडले जातात. समितीवरील सदस्यांची निवड प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्वास अनुसरून एकलसंक्रमणीय मतदानपद्धतीने केली जाते. दर वर्षी विधानसभेच्या

पहिल्या अधिवेशनात अर्थसंकल्प व पुरवणी अनुदानासाठीच्या मागण्या यांची छाननी करण्यासाठी अंदाज समितीची रचना करण्यात येते. सरकारच्या निरनिराळ्या खात्यांसाठी जो अंदाजी खर्च धरण्यात येतो तो योग्य किंवा अयोग्य आहे हे समिती पाहात असते व त्यासाठी एक किंवा अनेक खात्यांच्या कारभारासंबंधी माहिती मिळवून त्या त्या खात्यासाठी अंदाजलेल्या खर्चाची योग्यायोग्यता ठरविते. समितीची प्रमुख कामे पुढीलप्रमाणे आहेत :

(१) समितीस आवश्यक वाटेल अशा रीतीने खर्चाच्या अंदाजाची तपशीलवार छाननी करणे.

(२) सरकारचे उद्देश अत्यंत काटकसरीने व कार्यक्षम रीतीने कोणत्या पद्धतीने अंमलात आणता येतील याबाबत सल्ला देणे.

(३) खर्चाला कोठे कातरी लावता येईल, संघटनेत कोणत्या सुधारणा व कार्यक्षमता अमलात आणता येतील यासंबंधी प्रतिवृत्त सादर करणे.

(४) प्रशासनात कार्यक्षमता आणण्यासाठी आणि काटकसर करण्यासाठी पर्यायी उपाय सुचविणे.

(५) समितीकडे लिहून पाठविण्यात येतील अशा अर्थविषयक प्रश्नावर सरकारला सल्ला देणे.

१५ : १५ समिती अंदाज तपासणीचे काम वर्षभर करीत असते व या कामी संबंधित व्यक्तींना बोलाविण्याचा व कागदपत्रे मागविण्याचा अधिकार समितीस आहे. जरूर वाटल्यास वेगवेगळ्या ठिकाणी जाऊन कामाची पाहणी समिती करीत असते. समितीचे सचिवालयीन काम सुरुवातीला वित्त विभागाकडून करण्यात येत असे; परंतु १९५२ सालापासून हे काम विधानमंडळ सचिवालयाकडे आलेले आहे. समिती आपल्या कामाचा अहवाल विधिमंडळास सादर करीत असते व त्या अहवालांचा सरकारच्या धोरणावर अप्रत्यक्ष रीत्या परिणाम होतो. अनेक वेळा समितीच्या शिफारशी स्वीकारून सरकार आपल्या खात्यात सुधारणा घडवून आणते. अंदाज-समितीच्या अहवालावर विधानसभेत जरी चर्चा होत नसली तरी अहवालांना वृत्तपत्रात प्रसिद्धी मिळते व त्याचा इष्ट तो परिणाम सरकारी कारभारावर घडत असतो. विधानसभेने एखाद्या खात्याचा अंदाजी खर्च मंजूर केला, तरी तो खर्च करताना त्या खात्याच्या अधिकाऱ्यांना काळजी घ्यावी लागते. कारण त्या खात्याच्या अंदाजी खर्चाची समितीकडून छाननी होण्याची शक्यता असते. अर्थसंकल्प मंजूर झाल्यानंतरसुद्धा खात्याच्या खर्चावर अशा प्रकारे नियंत्रण ठेवण्याची कामगिरी विधिमंडळ या समितीद्वारा पार पाडीत असते. ही समिती "चिकित्सा समिती" या नावानेही ओळखली जाते. ऑस्ट्रेलिया या देशात अंदाज-समिती नेमण्यात येत नाही.

१५ : १६ सार्वजनिक हिशेब समिती

अंदाज समिती खर्चाच्या अंदाजाची छाननी करते, तर ही समिती प्रत्यक्ष केलेल्या खर्चाची छाननी करते. ही समिती अंदाज-समितीच्या किती तरी अगोदर जन्मास आली. इंग्लंडमध्ये राज्यक्रांती झाल्यानंतर अंदाजपत्रक मंजूर करण्याच्या महत्त्वाचा अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सने मिळवला. पार्लमेंटच्या संमतीशिवाय शासनाने कोणताही खर्च करू नये एवढाच त्या अधिकाराचा अर्थ होता; परंतु रक्कम ज्या कामासाठी मंजूर केली त्याच कामासाठी खर्च झाली किंवा नाही आणि जितकी रक्कम मंजूर केली तितकीच खर्च करण्यात आली किंवा नाही याची खात्री करून घेण्याची कोणतीच यंत्रणा पार्लमेंटजवळ नव्हती. त्यामुळे प्रत्यक्षात जरी महत्त्वाचा अधिकार मिळाला होता तरी अशी यंत्रणा नसल्यामुळे तो अधिकार व्यवहारात निरर्थक ठरत होता. अंदाजपत्रकातील मंजूर करण्याच्या अधिकाराप्रमाणे खर्चाचा विनियोग योग्य होतो किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकारही महत्त्वाचा होता. हा अधिकार मिळवून देण्याच्या प्रयत्नात इंग्लंडचे पंतप्रधान ग्लॅडस्टन याचा फार महत्त्वाचा वाटा आहे. चॅन्सेलर ऑफ एक्स्चेकर म्हणून काम करीत असताना संसदीय नियंत्रण कोणत्या प्रकारे आणता येईल याबाबत उपाय सुचविण्यासाठी त्यांनी एक समिती नेमली. समितीने केलेल्या शिफारशीनुसार १८६१ साली सार्वजनिक हिशेब समिती नियुक्त करण्यात आली. तत्पूर्वी शासनाशी काही एक संबंध नसलेल्या महालेखा परीक्षक (कॉम्प्ट्रोलर ऑफ दि एक्स्चेकर) यांची नेमणूक करण्यात आली होती व शासनाचे सर्व हिशेब तपासण्याची जबाबदारी त्यांच्याकडे सुपूर्द केली होती.

१५ : १७ इंग्लंडमधील सार्वजनिक हिशेब ठेवण्याची पद्धत आणि हिशेबाची छाननी करण्याची पद्धत सर्वश्रेष्ठ म्हणून गणली जाते. साहजिकच जगातील अनेक देशांनी या पद्धतीचा अवलंब करून आपआपल्या देशांत समितीची रचना केली. निरनिराळ्या देशांत ती निरनिराळ्या नावाने ओळखली जाते. इंग्लंड, ऑस्ट्रेलिया, आयर्लंड व हिंदुस्थानात ती "पब्लिक अकौंट कमिटी" हे नाव धारण करते. तर इस्राईलमध्ये "फायनान्स कमिटी" आणि जर्मनीमध्ये बजेट कमिटी या नावाने अस्तित्वात आहे. ही वेगवेगळी नावे जरी या समितीला असली तरी त्या समितीचे मुख्य काम करण्यात आलेल्या खर्चाची छाननी करणे हेच आहे. आपल्या देशात ती "लोकलेखा" समिती या नावानेही ओळखली जाते. मॉंटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारणा कायद्यानंतर मध्यवर्ती सरकार व प्रांतिक सरकार यांनी अशी समिती स्थापन करण्याचे प्रयत्न केले. मुंबई प्रांतात १९२८ सालापासून ही समिती काम करीत आहे.

१५ : १८ संविधानाच्या अनुच्छेद १४८ अन्वये भारताचा एक महालेखा परीक्षक (कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल) राष्ट्रपती नेमतात. राष्ट्रपतीच्या संमतीने महालेखा परीक्षक ठरवितील त्या पद्धतीने संघाचे व राज्याचे हिशेब ठेवले जातील.

संघाच्या हिशेबाचे अहवाल, हा अधिकारी राष्ट्रपतींना सादर करतो व राष्ट्रपती ते संसदेच्या प्रत्येक सभागृहापुढे ठेवतात. राज्याच्या हिशेबाचे अहवाल राज्यपालाकडे सादर केले जातात व राज्यपाल ते अहवाल राज्याच्या विधिमंडळासमोर ठेवण्याची योग्य ती व्यवस्था करतात. महालेखा परीक्षक यांचा शासनाशी कोणत्याही प्रकारे संबंध नसतो व त्या दृष्टीने त्याची नोकरी, पगार हे निश्चित करण्यात आले आहेत. उच्चतम न्यायाधीशाला ज्या कारणासाठी व ज्या रीतीने दूर करता येते त्याजप्रमाणे महालेखा परीक्षकाला दूर करता येईल. त्यांचा पगार भारताच्या संचित निधीवर आकारला जात असतो. अशा तऱ्हेने संघाचे व राज्याचे हिशेब काटेकोरपणे शासनाशी संबंध नसलेल्या व्यक्तीकडून तपासण्याची तरतूद संविधानात केली आहे.

१५ : १९ महालेखा परीक्षकाकडून तपासण्यात आलेले हिशेब सार्वजनिक हिशेब समितीकडे पाठविले जातात व समितीकडून या हिशेबाची छाननी करण्यात येते. दर वर्षी विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनात सार्वजनिक हिशेब समितीची रचना करण्यात येते. या समितीतील सदस्यांची संख्या एकोणीसपेक्षा अधिक नसते व त्यांपैकी पंधरा सदस्य विधानसभा सदस्यांमधून आणि चार सभासद विधानपरिषद सदस्यांमधून निवडले जातात. सदस्यांची निवड प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्त्वास अनुसरुन एकलसंक्रमणीय मतदानपद्धतीने केली जाते. राज्याचे विनियोग, हिशेब व महालेखा परीक्षकाचा त्यावरील अहवाल यांची तपासणी समिती करीत असते व ही तपासणी करताना समितीला खालील गोष्टींकडे लक्ष द्यावे लागते :

(१) खर्च करण्यात आलेली, हिशेबात दाखविण्यात आलेली रक्कम, ज्या कामाकरिता कायद्याने खर्च करावयाची होती त्याच कामाकरिता खर्च करण्यात आली किंवा नाही ?
(२) ज्या अधिकाराने तो पैसा मंजूर झाला तसाच खर्च झाला किंवा नाही ?
(३) प्रत्येक पुनर्विनियोग संबंधित अधिकाऱ्याने केलेल्या नियमांना अनुसरून आहे किंवा नाही ?

या गोष्टींबद्दल समितीस खात्री करुन घ्यावी लागते. राज्य सरकारचा अर्थविषयक हिशेब व त्यावरील ऑडिट अहवाल तपासण्याचे काम समिती करीत असते. राज्याच्या कॉर्पोरेशन्स, आणि व्यापार व निर्माण योजनांवरील खर्चाचे व उत्पन्नाचे हिशेब, ताळेबंद, नफातोटा-पत्रके तपासण्याची जबाबदारी समितीचीच आहे. राज्यपालाने ज्या बाबतीत वसूल तपासण्याचा किंवा स्टोअर तपासण्याचा हुकूम महालेखा परीक्षकास दिला असेल तर त्या बाबीसंबंधी महालेखा परीक्षकांच्या अहवालाचा समितीस विचार करावा लागतो. समितीच्या कोणत्याही व्यक्तीस हजर राहण्यास सांगण्याचा किंवा दस्तऐवज मागविण्याचा अधिकार आहे.

समितीचे हे काम जवळजवळ प्रेताच्या उत्तरीय तपासणीसारखे आहे. समिती आपले अहवाल विधानसभेस सादर करते. समितीच्या अहवालात गैरवाजवी खर्च

केला असल्यास किंवा ज्या कामाकरिता रक्कम मंजूर करण्यात आली होती त्यापेक्षा वेगळ्या कामाकरिता खर्च केली असल्यास त्याबद्दल टीका करण्यात येते. शासनाच्या कारभारावर अप्रत्यक्ष रीत्या नियंत्रण ठेवण्याचे काम या समितीमार्फत विधानसभा करीत असते.

संविधान अनुच्छेद–१४८ ते १५१
महाराष्ट्र विधानसभा नियम–१९१ ते १९८, २०४ ते २०७,
२११ व २१२, २३७ ते २४३

१६ :

संसदीय विशेष हक्क

१६ : १ संसदेतील लोकप्रतिनिधींना आपले कर्तव्य स्वतःच्या सदसद्विवेक बुद्धीनुसार पार पाडता यावे म्हणून संसदीय विशेषाधिकार देण्यात आलेले असतात. या विशेषाधिकाराचे स्वरूप आणि मर्यादा भारताच्या संविधानाने स्पष्ट करण्यात आल्या आहेत. संविधानाच्या अनुच्छेद १०५ अन्वये संसद व तिचे सभासद यांचे अधिकार, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती याविषयी उपबंध करण्यात आला असून राज्य विधानमंडळे व त्यांचे सभासद यांच्यासाठी अनुच्छेद १९४ मध्ये तसाच उपबंध करण्यात आला आहे. दोन्ही अनुच्छेदांतील शब्दयोजना सारखी असून प्रत्येक अनुच्छेदाचे चार खंड पाडण्यात आले आहेत. राज्याच्या विधान मंडळासंबंधी असलेला अनुच्छेद समग्रपणे खाली उद्धृत करण्यात आला आहे.

१९४ (१) या संविधानाच्या तरतुदींना अनुसरून आणि कायदेमंडळाचे कामकाज नियम व स्थायी आदेश यांना अनुसरून प्रत्येक राज्याच्या कायदेमंडळात भाषणस्वातंत्र्य राहील.

(२) राज्याच्या विधान मंडळाच्या कोणत्याही सदस्याने विधानमंडळात अगर विधानमंडळाच्या समितीत कांही भाषण केले असले किंवा मत दिले असले तरी त्याबद्दल कोणत्याही न्यायालयात त्यांच्या विरुद्ध काम चालविता येणार नाही आणि कोणतीही व्यक्ती

अशा विधानमंडळाच्या सदनाच्या प्राधिकारद्वारा किंवा अनुसार होणारे कोणतेही वृत्तांत, कागदपत्र, मतदान किंवा कामकाजाची नोंद यांच्या प्रकाशनाच्या बाबतीत दायी असणार नाही.

(३) अन्य बाबतीत विधानमंडळाच्या सदनाचे, त्याच्या सदस्यांचे आणि अशा विधानमंडळाच्या समितीचे हक्क, सवलत व संरक्षण (अधिकार, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती) विधानमंडळ विधीद्वारा ठरवील ते असतील आणि असे ठरवीपर्यंत युनायटेड किंगडमच्या पार्लमेंटच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या व त्यांचे सदस्य व समिती यांच्या ज्या आहेत त्या असतील.

(४) ज्यांना या संविधानाने सभागृह व त्याची कोणतीही समिती यांच्या पुढे भाषण करण्याचा आणि अन्य रीतीने कामात भाग घेण्याचा अधिकार दिला आहे त्यांनाही विधानमंडळाच्या सभासदांचे उपखंड (१) (२) व (३) यात दिलेले हक्क प्राप्त होतील.

१६ : २ वरील अनुच्छेदाच्या खंड (१) व (२) यात काही विशेषाधिकारांचा उल्लेख करण्यात आला आहे व ते विशेषाधिकार म्हणजे भाषणस्वातंत्र्य आणि सदनातील मतस्वातंत्र्य. खंड (३) प्रमाणे भारतातील कोणत्याही विधानमंडळाने आपल्या सदनाचे, त्यांच्या सदस्यांचे आणि त्यांच्या समितीचे अधिकार, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती विधीद्वारा ठरविलेली नाही. साहजिकच २६ जानेवारी १९५० रोजी हाऊस ऑफ कॉमन्सचे त्यांच्या सदस्यांचे व समितीचे जे विशेषाधिकार असतील ते सर्व विशेषाधिकार राज्याच्या विधानमंडळांना प्राप्त झाले आहेत. भारताच्या संविधानाचे अनुच्छेद १०५ व १९४ हे ऑस्ट्रेलियाच्या संविधानातून शब्दशः स्वीकारण्यात आले आहेत. त्यामुळे हाऊस ऑफ कॉमन्सचे व त्याच्या सदस्यांचे विशेषाधिकार कोणते आहेत याचा प्रथम अभ्यास करणे जरूर आहे.

१६ : ३ इंग्लंडमधील काही विशेष हक्क संपूर्णपणे संसदेचा कायदा व रिवाज यांवर अवलंबून आहेत तर इतर काहींची परिनियम द्वारा व्याख्या करण्यात आली आहे. पार्लमेंटच्या सुरुवातीस सभापती औपचारिक रीत्या विशेष हक्कांची मागणी करतात. ती मागणी पुढील शब्दांत करण्यात येत असते. " कॉमन्सच्या नावाने व त्यांच्या वतीने पूर्वाचार चालत आलेल्या संशयातीत हक्काची व विशेषाधिकाराची, विशेषेकरून अटक आणि सर्व प्रकारचा उपद्रव होणार नाही, चर्चेच्या वेळी भाषणस्वातंत्र्य राहील, जरूर पडेल तेव्हा राणी सरकारांना भेटता येईल आणि कॉमन्समधील सर्व कार्यवाहींचा राणी सरकारकडून सहानुभूतिपर अर्थ लावण्यात येईल अशी मी नम्र प्रार्थना करतो. " सभापतीच्या या विनंतीस लॉर्ड चॅन्सेलर उत्तर देतात व राजा अगर राणीतर्फे मान्यता कळवितात. सभापतीकडून अशा तऱ्हेने चार विशेषाधिकारांची मागणी करण्यात येते ते विशेषाधिकार म्हणजे,

(१) कोणत्याही सदस्यास अटक किंवा स्थानबद्ध करण्यात येऊ नये किंवा अन्य तऱ्हेने उपद्रव देण्यात येऊ नये.
(२) विधानमंडळाच्या सदनात प्रत्येक सदस्यास आपली मते निर्भीडपणे मांडण्याची मुभा असावी.
(३) विधानमंडळातील कार्यवाहीचा जास्तीतजास्त अनुकूल अर्थ लावण्यात यावा.
(४) कॉमन्सचा मनोदय राजास कळविण्यास परवानगी असली पाहिजे व त्यासाठी राजाकडे जाण्याची परवानगी असावी.

१६ : ४ हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या स्पीकराकडून मागणी करण्यात येत असलेल्या या विशेषाधिकारांपैकी शेवटच्या दोन अधिकारांना हल्लीच्या दिवसांत फारसे महत्त्व उरलेले नाही. सदस्यास अटक अगर उपद्रव होणार नाही याबद्दलची तरतूद "बिल ऑफ राइटस" या विधेयकात केलेली आहे. मात्र फौजदारी गुन्ह्याबद्दल अटक झाली असल्यास त्यास या विशेषाधिकाराचा फायदा मिळणार नाही. मात्र अशा कारणास्तव अटक झाली असल्यास संबंधित शासनाधिकाऱ्यांनी तिची खबर तिच्या कारणाच्या विवरणासह सभापतींना कळविली पाहिजे व सभापती ती माहिती शक्य तितक्या लवकर विधानसभेस कळवितात. विधानसभेत प्रत्येक सभासदास आपली मते मांडण्याचा अधिकार आहे व प्रश्न, विधेयक, प्रस्ताव इत्यादी मार्गांनी तो अधिकार बजावला जातो. याप्रसंगी सभासदाने जी मते मांडली असतील त्या भाषणाबद्दल दिवाणी अगर फौजदारी कोर्टात त्या सभासदाविरुद्ध कसलीही दाद मागता येत नाही.

१६ : ५ सभापतींनी जरी मागणी केली नाही तरी रिवाजानुसार काही विशेषाधिकार प्राप्त झालेले आहेत. सदनाच्या कामकाजाचे नियमन करण्याचा हक्क विधानमंडळाचाच आहे. निवडून आलेल्या प्रत्येक सदस्याने शपथ घेतली पाहिजे असा इंग्लंडच्या पार्लमेंटने कायदा केला. ब्रॅडलॉ नावाचा सदस्य पार्लमेंटमध्ये निवडून आला व कायद्यान्वये शपथ घेण्याची त्याने तयारी दर्शविली; पण हाऊस ऑफ कॉमन्सने त्यास शपथ घेऊ दिली नाही. कारण काय तर ब्रॅडलॉ हा नास्तिकवादी होता. ब्रॅडलॉ याने हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या या कृत्याबद्दल दाद मागण्यासाठी कोर्टाकडे धाव घेतली; पण सदनाच्या कामकाजाचे नियम करण्याचा हक्क सभागृहाचा असल्यामुळे न्यायालयाने त्या तक्रारीची दखल घेतली नाही. विधिमंडळास रिवाजानुसार मिळालेला दुसरा महत्त्वाचा विशेषाधिकार म्हणजे विशेष हक्कभंगाबद्दल शिक्षा करण्याचा अधिकार हा होय. "विशेष हक्क म्हणून सर्वसाधारणपणे ज्ञात असलेल्या, वैयक्तिक रीत्या सदस्यांच्या आणि सामुदायिक रीत्या विधानसभेच्या कोणत्याही हक्काचा, विशेष हक्काचा, किंवा उन्मुक्तीचा मान राखण्यात आला नाही किंवा त्यावर टीका करण्यात आली तर अशा गुन्ह्यास विशेष हक्कभंग म्हणतात आणि अशा गुन्ह्याबद्दल विधिमंडळास शिक्षा करता येते. या अधिकारामुळे संसदेच्या विशेष हक्कांना खरेखुरे स्वरूप प्राप्त झाले असून तिच्या सार्वभौमत्वाचा तो पुरावा मानण्यात येतो. प्रत्येक विधानमंडळाच्या

प्राधिकारास असे अधिकार आवश्यक असतात असे सर थॉमस अरस्किन मे यांचे म्हणणे आहे. विधानसभेची कामे, विशेष हक्क आणि शिस्तविषयक अधिकार यांत एक प्रकारचे निकट संबंध दिसून येतात. विशेष हक्क हे विधिमंडळाच्या कामाचे पूरक भाग तर शिस्तविषयक अधिकार हे विशेष हक्काचे आवश्यक पूरक भाग आहे. "[१]

१६ : ६ हक्कभंग झाल्याची अनेक उदाहरणे विधिमंडळातून वेळोवेळी घडत आहेत. अशा उदाहरणांची विभागणी काही विभागात करता येणे शक्य आहे. किंबहुना तशी विभागणी मि. ॲन्सन या घटनातज्ज्ञाने आपल्या ग्रंथात केली आहे. त्यांच्या मते हक्कभंगाचे तीन प्रकार सांगता येतील. पहिला प्रकार म्हणजे विधानमंडळाच्या सदस्यां-बद्दल अनादर दाखविणे. आमदार या नात्याने केलेल्या कृत्याविषयी बदनामीकारक मजकूर जर एखाद्या व्यक्तीने प्रसिद्ध केला तर तो हक्कभंगाचा या सदरातील प्रकार होईल. उत्तर प्रदेश विधानसभेतील जे प्रकरण साऱ्या देशात गाजले त्याचा उगम श्री. केशवसिंग यांनी आमदार पांडे यांच्याविरुद्ध आमदार या नात्याने केलेल्या कामगिरी-बद्दल बदनामीकारक पत्रक काढले यातच आहे. अध्यक्षांच्या चारित्र्यावर टीका करणे, किंवा अध्यक्ष म्हणून कर्तव्य पार पाडीत असताना त्यांच्यावर पक्षपाताचा आरोप करणे हे हक्कभंगाच्या या प्रकारात मोडतात. कित्येक वेळा एका सदस्याविरुद्ध टीका न करता सर्व सदनावरच टीका केली जाते व अशा उदाहरणांचा दुसरा प्रकार मानण्यात येतो. ही टीका कित्येक वेळा सदनातील सदस्यांकडून होते वा कित्येक वेळा तिऱ्हाईत व्यक्तीकडून होण्याचा संभव असतो. विधानसभेचे गुप्त अधिवेशन भरविण्याचा प्रस्ताव सभागृहापुढे आला असताना जर एखाद्या सभासदाने विधानसभेतील एक विशिष्ट पक्ष ती माहिती बाहेर फोडील असे विधान केले तर तो हक्कभंगाचा प्रकार होईल. इंग्लंड-मधील घडलेले एक उदाहरण सांगता येण्यासारखे आहे. कॉमन्सच्या सभागृहात एका विधेयकावर चर्चा चालू असता सभागृहाबाहेर सार्वजनिक रस्त्यावर एक फलक लावण्यात आला होता : " जे सभासद त्या विधेयकाच्या बाजूने मत देतील ते देशद्रोही असून त्यांची नावे प्रसिद्ध केली जातील " असा मजकूर त्या फलकावर लिहिला होता. हे कृत्य ज्याने केले त्याने हक्कभंगाच्या या प्रकाराचा गुन्हा केलेला आहे.

१६ : ७ हक्कभंगाचा तिसरा प्रकार म्हणजे सदनाच्या कायदेशीर हुकुमाचे पालन न करणे. विधानसभेने ' समन्स ' काढून एखाद्या व्यक्तीस हजर राहण्यास कळविले असताना सुद्धा त्या व्यक्तीने तसे करण्याचे नाकारल्यास तो हक्कभंगाचा या स्वरूपाचा प्रकार मानला जातो व त्यास शिक्षा करण्याचा अधिकार विधानसभेस आहे. विधानसभा अशा व्यक्तीस पकडून आणून त्यास ताकीद देते व गुन्ह्याचा प्रकार गंभीर असल्यास शिक्षाही देते. मात्र कारावासाची शिक्षा विधानसभेच्या बैठकीवर अवलंबून असते. विधान-सभेचे अधिवेशन संपताच कारावासाची शिक्षा संपुष्टात येते. उत्तर प्रदेशातील प्रकरणात

---

[१] संसदीय परिपाठ-महाराष्ट्र विधानसभा.

श्री. केशवसिंग यांना समन्स काढून हजर राहण्यास सांगितले असता ते हजर राहिले नाहीत. साहजिकच त्यांना वॉरंट काढून सभागृहासमोर हजर करण्यात आले व सभागृहाने त्यांना एक आठवड्याची शिक्षा जाहीर केली.

१६ : ८ इंग्लंडमधील विशेषाधिकार राजा व जनतेचे प्रतिनिधी यांच्यातील संघर्षांच्या वेळी उदयास येत गेले. विधानसभेचे विशेषाधिकार एका अर्थाने नागरिक-स्वातंत्र्याशी निगडित आहेत. नागरिकांच्या प्रतिनिधींना आपली कर्तव्ये सुव्यवस्थितपणे व निर्भीडपणे पार पाडता यावी यासाठी विशेष हक्कांची जरूरी आहे. संसदेचा अवमान करणाऱ्या किंवा तिच्या विशेषाधिकारांचे उल्लंघन करणाऱ्या व्यक्तीस शिक्षा करण्याचा अधिकार संसदेचा महत्त्वाचा हक्क मानला जातो.

१६ : ९ विधानसभेच्या विशेषाधिकाराचा भंग झाल्यास कोणती पद्धत स्वीकारण्यात येते हे दर्शविण्यासाठी पुणे येथील ' प्रभात ' या वृत्तपत्राच्या संपादकांनी केलेले हक्कभंगाचे उदाहरणच घेऊ. पुणे येथील " प्रभात " दैनिकाच्या तारीख १४ जून १९५७ च्या अंकात " मुंबई राज्याचे कायदेमंडळ व समितीचे आमदार " या मथळ्याखाली एक अग्रलेख प्रसिद्ध करण्यात आला. तो अग्रलेख समग्र न देता त्यातील काही उतारे पुढीलप्रमाणे होते. " मुंबई राज्याच्या नव्या कायदेमंडळाची बैठक लौकरच येत्या १७ तारखेस सुरू होईल. प्रश्न असा उपस्थित होतो की, संयुक्त महाराष्ट्र समितीच्या सभासदांचे धोरण काय असावे ?......महाराष्ट्रावर व मराठी जनतेवर नेहरू सरकारने व मोरारजींच्या सरकारने जबरदस्त अन्याय केला आहे. ही गोष्ट समितीच्या प्रतिनिधींनी सर्व काळ लक्षात ठेवली पाहिजे व या प्रश्नावर मराठी लोकमत किती जागृत, प्रक्षुब्ध आणि संतप्त आहे याची जाणीव अर्थात् याचा चटका काँग्रेस मंत्रिमंडळाला हरघडी बसत राहील असेच वर्तन ठेवले पाहिजे. ज्याला पार्लमेंटरी रीती-रिवाज व शिष्टाचार म्हणतात त्याची सुद्धा तमा बाळगण्याचे कारण नाही......संदर्भ असो नसो, प्रस्तुत विषयाचा संबंध असो नसो, गोळीबारांचा व स्थानबद्धतेचा उल्लेख हरघडी समितीच्या सभासदांनी करावा, मंत्री अथवा त्याचे पाठीराखे सभ्यतेचा व जबाबदारीचा आव आणून जेव्हा जेव्हा बोलू लागतात तेव्हा तेव्हा " अहो शिष्टराज, त्या गोळीबाराच्या चौकशीचे काय करता ? " असा गिल्ला आमच्या आमदारांनी केला पाहिजे, कायदेमंडळाला मंडईचे अथवा मच्छीबाजाराचे स्वरूप आणून दिले पाहिजे... अध्यक्षांनी अशा प्रसंगी कसलेही रूलिंग दिले तरी ते धाब्यावर बसविले पाहिजे. सभागृह सोडून जाण्याचा हुकूम दिला तरी तो धुडकावून लावला पाहिजे...कायदे-मंडळाची बैठक चालू असताना दररोज असले प्रसंग आमचे आमदार उपस्थित करतील तरच ते आपले कर्तव्य योग्य प्रकारे बजावीत आहेत असे मराठी जनता समजेल."

१६ : १० तारीख २१ माहे जून १९५७ रोजी मुख्य मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी या अग्रलेखामुळे निर्माण झालेल्या (विधानसभेच्या) विशेषाधिकारा-संबंधी प्रश्न उपस्थित केला. सदरील अग्रलेखात सभागृहातील समितीच्या सभासदांना

पुढील गोष्टी करण्यास प्रवृत्त करण्याचा अथवा त्या त्यांच्याकडून करविण्याचा प्रयत्न करण्यात आला असे त्यासंबंधीच्या प्रस्तावात म्हटले आहे :

(अ) सभागृहाबद्दल आणि विशेषतः सभागृहाच्या माननीय अध्यक्षांबद्दल अनादर व्यक्त करणारी कृत्ये करणे.

(ब) सभागृहाचे कामकाजात ज्यामुळे अडथळा येण्याचा संभव आहे अशी कृत्ये करणे.

(क) सभागृहाच्या आणि विशेषतः सभागृहाच्या माननीय अध्यक्षाचे कायदेशीर उल्लंघन होईल अशी कृत्ये करणे.

(ड) विधानमंडळातील शिष्टाचाराची आणि रीतिरिवाजांची आणि माननीय अध्यक्षांनी दिलेल्या निर्णयांची सर्वसाधारणपणे उपेक्षा करणे व ते धुडकावून लावणे, अशा तऱ्हेने सभागृहाच्या कामकाजात पूर्णपणे गोंधळ निर्माण करणे.

सदरहू प्रश्न सभागृहात उपस्थित करण्याची परवानगी मिळविण्यासंबंधी मुख्य मंत्र्यांनी प्रस्ताव-सूचना दिली व त्या प्रस्तावावर सभागृहाचे मत अध्यक्षांनी विचारले. पंचवीसपेक्षा जास्त सदस्य मतदानाच्या वेळी उभे राहिल्याने प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी दिली. ही सर्व बाब विशेषाधिकार समितीकडे सोपविण्यात आली. ही समिती दहा सदस्यांची नियुक्त करण्यात येऊन समितीला अहवाल सादर करण्यासाठी दोन आठवड्यांची मुदत देण्यात आली. ता. २४ जून १९५७ रोजी समितीने संबंधित दैनिकाचे संपादक, मुद्रक, प्रकाशक यांना त्यांनी विधानसभेचा विशेषाधिकारांच्या भंग केल्याबद्दल त्यांच्या विरुद्ध योग्य ते इलाज योजण्याची शिफारस का केली जाऊ नये याविषयी कारण दाखविण्यासाठी व ता. २९ जून १९५७ रोजी समितीच्या बैठकीसमोर हजर राहण्यासाठी व पुरावा देण्यासाठी नोटीस दिली. प्रभात दैनिकाचे संपादक श्री. वा. रा. कोठारी व प्रकाशक आणि मुद्रक श्री. चंदुलाल गांधी यांनी आपली निवेदनपत्रे दिली; परंतु समितीच्या कोणत्याही बैठकीस ते हजर राहिले नाहीत.

१६ : ११ त्यांनी आपल्या निवेदनात प्रामुख्याने दोन प्रश्न उपस्थित केले.

(१) तारीख १४ जून १९५७ रोजी योग्य रीतीने व कायदेशीरपणे स्थापन झालेली विधानसभा अस्तित्वात नव्हती.

(२) मुंबई विधानसभा नियमाप्रमाणे ही बाब म्हणजे नुकताच घडलेला प्रसंग नाही व त्यामुळे या बाबीची तपासणी करणे योग्य व कायदेशीर ठरणार नाही.

त्यांनी उपस्थित केलेल्या मुद्द्यांचा समितीने सखोल विचार केला. समितीच्या मते पहिल्या प्रश्नाला फारसा आधार नाही. कारण सन १९५१ च्या लोकप्रतिनिधित्वाबाबत अधिनियम याच्या ७३ व्या कलमानुसार सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर नियुक्त केलेल्या सदस्यांची नावे राजपत्रात प्रसिद्ध करण्याबाबत अधिसूचना काढण्यात येते व अशी अधिसूचना काढण्यात आल्यावर त्या लोकसभेची किंवा विधानसभेची योग्य

रीतीने रचना करण्यात आली असे समजण्यात येते. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर नियुक्त केलेल्या सदस्यांची नावे राजपत्रात ता. ५ एप्रिल १९५७ रोजी प्रसिद्ध करण्यात आली होती व त्या तारखेपासून विधानसभेची योग्य रीतीने रचना झालेली होती. पहिल्या प्रश्नाच्या निकालावरून दुसऱ्या प्रश्नातील समस्या शिल्लकच राहात नाही. समितीने निरनिराळ्या उताऱ्यांचा आधार घेऊन श्री. कोठारी व श्री. गांधी यांना दोषी ठरविले. मुद्रक व प्रकाशक यांना सभागृहाच्या न्यायासनापुढे बोलावून त्यांची कडक कानउघाडणी करण्याची समितीने शिफारस केली. संपादकांच्या बाबतीत समितीने वेगळा दृष्टिकोण घेऊन संपादकांना सभागृहाच्या न्यायासनापुढे बोलावून त्यांना त्यांच्या कृत्याबद्दल विनशर्त माफी मागण्यास सांगावे अशी शिफारस केली. समितीने आपला अहवाल तयार केला व श्री. अहमदमिया शेख व आमदार साळोखे यांनी अहवालास भिन्न मत-पत्रिका दिल्या.

१६ : १२ तारीख २० जुलै १९५७ रोजी संपादक व मुद्रक यांना विधानसभेत हजर राहण्यास कळविले. सुरुवातीस समितीचे अध्यक्ष आमदार भिरूड यांनी समितीचा अहवाल विचारात घ्यावा असा प्रस्ताव मांडला. हा प्रस्ताव मंजूर झाल्यानंतर सभापती यांनी श्री. कोठारी यांना सभागृहात बोलावून आपले म्हणणे मांडण्याची परवानगी दिली. त्याप्रमाणे श्री. कोठारी यांनी सभागृहास उद्देशून एक छोटेसे भाषण केले. त्या भाषणानंतर त्यांना सभागृहाबाहेर थांबण्यास सांगण्यात आले. मुख्य मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी श्री. कोठारी व गांधी यांना सभागृहासमोर बोलताना त्यांच्या कृत्याबद्दल त्यांची "कडक कानउघाडणी" करण्याबाबत एक प्रस्ताव सभागृहासमोर मांडला. सभागृहाच्या प्रतिष्ठेचा हा प्रश्न असून त्याचा विचार पक्षातीत भूमिकेवरून व्हावा असे त्यांनी आवाहन केले. विरोधी पक्षाने पक्षीय दृष्टिकोणातून या प्रस्तावाचा विचार करण्याचे ठरविल्याचे दिसले, पण विरोधी पक्षाचे नेते श्री. एस्. एम्. जोशी हे मात्र अपवाद ठरले. सभागृहाची प्रतिष्ठा टिकविण्याची आवश्यकता असल्याचे सांगून त्यांनी मुख्य मंत्र्यांच्या ठरावाला पाठिंबा दिला. प्रस्तावात नमूद केलेली शिक्षा ही सौम्य करावी व "कडक कानउघाडणी" ऐवजी "कानउघाडणी"ची शिक्षा करावी अशी सूचना केली. ती सूचना मान्य करण्यात येऊन प्रस्तावावर मतदान घेण्यात आले. प्रस्तावास २१० अनुकूल व ८६ प्रतिकूल मते पडून प्रस्ताव संमत झाला. त्यानंतर सभापतींनी श्री. कोठारी व श्री. गांधी यांनी सभागृहाच्या बारसमोर बोलावून सभागृहाच्या वतीने सभागृहाने सुचविलेली शिक्षा सुनाविली.

१६ : १३ गेल्या बारा वर्षांत मुंबई व महाराष्ट्र राज्यात विशेषाधिकाराच्या भंगाची खालील प्रकरणे विशेषाधिकार समितीकडे सोपविली होती :

(i) न्यायाधीश व न्यायमूर्तींच्या दारूच्या परवान्याबाबत श्री. माधवलाल शहा या सदस्याने डिसेंबर १९५२ मध्ये एक तारांकित प्रश्न विचारला होता. त्या प्रश्नासंबंधी विधानसभेत प्रश्नोत्तरे झाली. "टाइम्स ऑफ इंडिया" या दैनिकाने एक

अग्रलेख लिहून प्रश्न विचारल्याबद्दल आपली नापसंती व्यक्त केली. या अग्रलेखाबद्दल हक्कभंगाची नोटीस देण्यात आल्यावर हे प्रकरण समितीकडे पाठविण्यात आले. टाइम्स ऑफ इंडियाच्या संपादकाने सभागृहाची बिनशर्त माफी मागावी अशी समितीने शिफारस केली.

(ii) विधानसभेचे सदस्य श्री. आर्. एस्. पटेल यांना दिनांक १३ सप्टेंबर १९५३ रोजी अटक करण्यात आली. ही अटक वॉरंटाशिवाय केलेली आहे व सन्माननीय सदस्यांना सभागृहात उपस्थित राहण्यास प्रतिबंध केला गेल्यामुळे हक्कभंग झाला आहे अशा अर्थाची नोटीस श्री. नौशेर भरूचा यांनी दिली. विशेषाधिकार समितीने या प्रकरणाची चौकशी करून हक्कभंग झाला नसल्याचे आपले मत जाहीर केले.

(iii) विधानसभेचे सदस्य डॉ. आर्. बी. चौधरी यांना दिनांक १३ फेब्रुवारी १९५८ रोजी अटक करण्यात आली. त्यांच्या अटकेची माहिती सभापतींना संबंधित अधिकाऱ्यांनी दिली नाही व त्यामुळे हक्कभंग झाल्याची नोटीस देण्यात आली. समितीने अनेक साक्षीदारांच्या जबान्या घेतल्या व समितीपुढे आलेल्या पुराव्यावरून डॉ. चौधरींना अटकच केलेली नव्हती असा निष्कर्ष विधानसभेस कळविला.

(iv) जुलै १९६३ च्या अधिवेशनात विरोधी पक्षाच्या सदस्यांनी मंत्रिमंडळा-विरुद्ध अविश्वासाच्या ठरावाची नोटीस दिली. तो ठराव सभापतींनी दाखल करून घेतला व ठरावाच्या चर्चेसाठी आठ दिवसांनंतरचा एक दिवस मुक्रर केला. ता. २ सप्टेंबर १९६३ रोजी प्रस्ताव मांडण्याची विधानसभेची रीतसर संमती देण्यात आली. ता. ३ सप्टेंबर १९६३ रोजी मुंबईच्या 'लोकसत्ता' दैनिकात "निरर्थक व हास्यास्पद ठराव" या मथळ्याखाली एक अग्रलेख प्रसिद्ध करण्यात आला. ता. ६ सप्टेंबर १९६३ रोजी विरोधी पक्षाचे नेते श्री. कृष्णराव धुळप यांनी हक्कभंगाची नोटीस दिली. ता. १८ एप्रिल १९६४ रोजी लोकसत्तेचे संपादक श्री. ह. रा. महाजनी यांनी दिलगिरी प्रदर्शित केली. त्यामुळे 'लोकसत्ता'चे संपादक व प्रकाशक यांच्याविरुद्ध यापेक्षा जास्त कारवाई करण्याची आवश्यकता नाही असे समितीने सुचविले.

१६ : १४ सभागृहाच्या कामकाजात कित्येक वेळा तिऱ्हाईत इसमाकडून अडथळा आणला जातो. असे प्रकार सभागृहाच्या प्रतिष्ठेच्या दृष्टीने गुन्हे ठरविण्यात आले आहेत. मध्यप्रदेशात कुंदनमल नावाच्या इसमाने प्रेक्षकांच्या गॅलरीतून सभागृहात पत्रके टाकली. सदर इसमास पकडण्यात येऊन त्यास विधानसभेच्या अधिवेशनापर्यंत कारागृहाची शिक्षा देण्यात आली. राजस्थान विधिमंडळात १९५८ साली असे दोन प्रकार घडले. दिनांक १९ फेब्रुवारी १९५८ रोजी श्री. कल्याण सहाई नावाचा सरकारी कर्मचारी प्रेक्षकांच्या गॅलरीत बसला होता. सभागृहात चर्चा चालू असता तो आपल्या जागेवर उभा राहिला व मोठमोठ्याने ओरडू लागला. दिनांक ११ एप्रिल १९५८ रोजी श्री. शर्मा नावाच्या इसमाने प्रेक्षकांच्या गॅलरीतून सभागृहाच्या कामकाजात व्यत्यय

आणण्याचा प्रयत्न केला. सभागृहाची चर्चा इंग्रजी भाषेतून का करता ? असा प्रश्न त्याने गॅलरीतून विचारला. या दोन्ही प्रकरणी संबंधित इसमांनी दिलगिरी प्रदर्शित केल्यामुळे विधानसभेने त्यांना फक्त ताकीद दिली.

१६ : १५ खासदार मुद्‌गल यांच्या सभासद या नात्याने केलेल्या वर्तणुकीबद्दल लोकसभेने एक समिती नेमली. सभासद या नात्याने करावयाच्या कामाबद्दल आर्थिक फायदा श्री. मुद्‌गल यांनी घेतला असा त्यांच्यावर आरोप होता. समितीने साक्षीपुरावा घेऊन सदर सभासद दोषी असल्याबद्दल आपला अहवाल लोकसभेस सादर केला. ता. २४ सप्टेंबर १९५१ रोजी सभागृहाचे नेते पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी समितीचा अहवाल स्वीकारण्याबद्दल व श्री. मुद्‌गल यांचे सभासदत्व रद्द करण्याबद्दल एक प्रस्ताव मांडला. त्यांच्या भाषणानंतर श्री. मुद्‌गल यांना आपले म्हणणे मांडण्याची परवानगी देण्यात आली व नंतर त्यांना सभागृहातून बाहेर जाण्यास सांगितले. सभागृहातून बाहेर जाण्यापूर्वी श्री. मुद्‌गल यांनी आपल्या सभासदत्वाच राजीनामा अध्यक्षस्थानी असलेल्या डेप्युटी स्पीकरांच्या जवळ दिला. श्री. मुद्‌गल सभागृहातून बाहेर गेल्यावर त्या दिवशी व दुसऱ्या दिवशी प्रस्तावावर चर्चा झाली. हा प्रस्ताव मतास टाकला असताना तो एकताने मंजूर झाला व श्री. मुद्‌गल यांचे सभासदत्व रद्द करण्यात आले.

या सभागृहात प्रत्येकाने आपली मते शांततेने मांडली पाहिजेत व लोकशाहीस ते पोषकच आहे. आपली मते हिंसक वृत्तीने व धोरणाने मांडणे भारताच्या लोकशाहीस पोषक नाही. लोकशाहीवर ज्यांचा विश्वास आहे, त्यांनी लोकशाहीची प्रतिष्ठा राखण्यासाठी या ठरावाला पाठिंबा द्यावा, असे आवाहन त्यांनी केले. या शिक्षेऐवजी दुसऱ्या एखाद्या शिक्षेचा विचार करण्यात यावा व हा प्रश्न एखाद्या समितीकडे सोपवावा असे श्री. धुळप यांनी सुचविले व त्या सूचनेस आचार्य दांडेकर, प्र. स. पक्षाचे नेते श्री. रहांदगळे व श्री. पिंटो यांनी पाठिंबा दिला. श्री. पिंटो यांनी तर तशा अर्थाची उपसूचना मांडली. ती उपसूचना नामंजूर होताच श्री. धुळप हे उभे राहिले व " श्री. घोटे यांनी गाय मारली तर सरकार वासरू मारीत आहे " असे सांगून त्यांनी सभात्याग केला. त्यांच्या मागोमाग विरोधी गटांचे सर्व आमदार बाहेर पडले व मूळ ठराव सभागृहाने संमत केला. सभापती व सभागृहाशी अवमानकारक व अप्रतिष्ठेचे वर्तन केल्याच्या आरोपावरून श्री. घोटे यांचे सभासदत्व रद्द करण्याचा निर्णय महाराष्ट्र विधानसभेने त्या दिवशी घेतला. मुंबई किंवा महाराष्ट्र विधानसभेत आमदारांचे सभासदत्व रद्द करण्याचा हा पहिलाच प्रसंग आहे.

१६ : १६ विधानमंडळाच्या सदस्यांचे खाजगी वर्तन हे विशेष हक्कभंगाचा विषय होतो किंवा नाही यासंबंधी महाराष्ट्र विधानसभेत प्रश्न उपस्थित झाला होता. आमदार-निवासात दोन आमदारांनी दारू पिऊन गोंधळ केला ही बातमी वर्णनासह " तरुण भारत " या वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आली. तोच मजकूर मुंबईच्या " संध्याकाळ " या पत्रात छापण्यात आला. ही बातमी प्रसिद्ध झाल्यावर आमदार-

निवासात व विधानसभेच्या आवारात खळबळ उडाली व ज्याच्या त्याच्या तोंडी तो चर्चेचा विषय बनला 'तरुण भारत' मध्ये आलेल्या मजकुरासंबंधी तरुण भारतचे संपादक व प्रतिनिधी श्री. बा. न. मग्गीरवार यांच्याविरुद्ध डॉ. मंडलीक यांनी लागलीच विधानसभेत हक्कभंगाची नोटीस दिली. तशाच प्रकारची नोटीस विधानपरिषदेत आमदार राजहंस यांनी दिली. या सूचनेवर विधानसभेत दिनांक १ एप्रिल १९६६ रोजी श्री. बाळासाहेब भारदे व विधानपरिषदेत श्री. वि. स. पागे यांनी निर्णय देऊन त्या सूचना अस्वीकृत केल्या. या अस्वीकृतीबाबत आपला निर्णय देतांना श्री. भारदे म्हणाले, "प्रसिद्ध झालेल्या बातमीत आरोप गंभीर स्वरूपाचे असले तरी सभागृहाच्या हक्कभंगाचा विचार करतांना हा सभागृहाच्या सन्माननीय सभासद या नात्याने कार्य करीत असतांना त्यांच्या कार्यात काही बाधा येत असेल तर तो हक्कभंगाचा विषय होऊ शकेल, परंतु सभासदांच्या वैयक्तिक स्वरूपाच्या बाबी या विशेष हक्कभंगाचा विषय होऊ शकत नाही." सभापतींच्या निर्णयावर विरोधी पक्षीय आणि काँग्रेस पक्षीय आमदारांनी या निर्णयाचा फेरविचार करावा अशी विनंती करणारी भाषणे केली, सभागृहात आमदारांनी व्यक्त केलेल्या मतांचा परामर्श घेतांना श्री. भारदे म्हणाले. "आमदार हे एरव्ही समाजात जसे वावरतात तसे ते आमदार-निवासातही वावरतात. आमदार-निवासात राहिल्यामुळे परिस्थिती बदलत नाही. हाच प्रकार जर आमदार निवासाबाहेर घडला असता तर तो हक्कभंगाचा विषय ठरला असता काय? अशा घटना बाहेर घडत असतात आणि त्याबद्दल वृत्तपत्रातूनही बातम्या प्रसिद्ध होतात. ही घटना दोन्ही अर्थाने गंभीर आहे. ती सत्य असेल तर गंभीर आहे आणि असत्य असेल तरी गंभीर आहे. यासंबंधी माझ्याकडे एक लक्षवेधी सूचना आली आहे ती मी मंजूर केली आहे. शासन त्या सूचनेवर काय परिस्थिती आहे त्यासंबंधी निवेदन करील."

१६ : १७ सदस्यांनी सभागृहात केलेल्या भाषणाबद्दल अगर मांडलेल्या सूचनेबद्दल शंका व्यक्त करता येत नाही. असा प्रकार कोणी केल्यास तो हक्कभंगाचा प्रकार होईल किंवा नाही असा प्रश्न लोकसभेत नुकताच उपस्थित झाला. दिनांक ३० मार्च १९६६ रोजीं बस्तर-प्रकरणी लोकसभेत तहकुबीची सूचना देण्यात आली होती, परंतु ती सभापतींनी अस्वीकृत केली. सभापतींच्या या निर्णयामुळे सभागृहात गोंधळ निर्माण झाला. त्या दिवशी सभागृहात सभासदाकडून जे प्रकार घडले त्याची चर्चा करण्याकरिता लोकसभेची गुप्त बैठक घेण्यात यावी अशी मागणी काही सभासदांनी केली. या सभासदांच्या हेतूबद्दल शंका व्यक्त करणारी तार हिंद मजदूर पंचायतीचे सरचिटणीस श्री. जॉर्ज फर्नांडीस यांनी सभापतीकडे पाठविली ती तार पुढील-प्रमाणे होती :

"सभागृहाच्या प्रतिष्ठेच्या प्रश्नाचा विचार करण्याकरिता लोकसभेची गुप्त बैठक घेण्याची सूचना श्री. हेडा बसप्पा व महिदास या काँग्रेसजनांनी केली आहे. यावरुन लोकांच्या या तथाकथित प्रतिनिधींचा मानसिक अधःपात स्पष्ट

होतो. मानवी जीविताच्या प्रतिष्ठेचे रक्षण करण्यास संसदेने शिकले पाहिजे. आणि काँग्रेस राजवटीत माणसांना भटक्या कुत्र्याप्रमाणे गोळ्या घालून ठार करण्यात येते याचा बस्तारचे खून हा आणखी पुरावा आहे. लोकांच्या संरक्षणासाठी लढणाऱ्या समाजवादी सभासदांचा सभापती या नात्याने आपण बचाव करावा अशी विनंती आहे. बस्तारच्या प्रकारांची चर्चा करून सभागृहाची प्रतिष्ठा वाढविता येईल."

श्री. हेडा व इतर दोन सभासदांना अशाच तारा आल्या होत्या. श्री. हेडा यांना आलेली तार म्हणते,

"राष्ट्राच्या सदसद्‌बुद्धीचे प्रतीक असलेल्या संयुक्त समाजवादी सभासदावर हल्ला करण्याचे तुम्ही चालू ठेवले तर लोकांचा प्रक्षोभ तुमच्यावर ओढवेल. डी. पी. मिश्रा व त्यांचे सरकार यांनी केलेले बस्तारचे खून हे अत्यंत घृणास्पद कृत्य आहे आणि त्याचा आज ना उद्या सूड उगविला जाईल. मिश्रा व त्याचे साथीदार यांच्यासारख्या समाजद्रोही टोळक्याशी तुम्ही सहभागी का होता? बस्तारच्या प्रकाराची खुली चर्चा करूनच लोकसभेची इभ्रत वाढेल."

दिनांक ४ एप्रिल १९६६ रोजी श्री. हेडा यांनी याबाबतीत हक्कभंगाचा ठराव दिला असता सभापती श्री. हुकुमसिंग यांनी ही बाब खास हक्कसमितीकडे सुपूर्द केली आहे.

१६ : १८ महाराष्ट्र विधानसभेत सभासदत्व रद्द करण्याचा एक प्रसंग घडला आहे. ता. १२ ऑगस्ट १९६४ रोजी श्री. धोटे यांचा गोळाफेकीचा, सभापतीकडे झेप घेण्याचा व सुरक्षा-रक्षकाशी मारामारी करण्याचा प्रकार घडला. दुसऱ्या दिवशी कामकाजास रीतसर सुरुवात होताच मुख्य मंत्री श्री. वसंतराव नाईक हे श्री. धोटे यांचे सभासदत्व रद्द करण्यासंबंधी ठराव वाचू लागले. त्या वेळी विरोधी पक्षाच्या सभासदांनी हरकतीचे अनेक मुद्दे उपस्थित केले, पण ते सर्व फेटाळण्यात आले. मुख्य मंत्री यांनी पुढीलप्रमाणे ठराव मांडला : "दि. १२ ऑगस्ट रोजी या सभागृहाचे एक सदस्य श्री. जांबुवंतराव धोटे यांनी केलेले अत्यंत बेशिस्त वर्तन पाहता, त्यांनी सन्माननीय सभापती यांची व्यक्तिशः व एकूण सभागृहाची अप्रतिष्ठा व अनादर केला याबद्दल आपल्याला बसलेला धक्का व तिरस्कार हे सभागृह व्यक्त करीत आहे. सभागृह आणि सभापती यांचा घोर अपमान करणारे हे वर्तन होते म्हणून हे सभागृह या ठरावाद्वारा असा निर्णय करीत आहे व हुकूम देत आहे की, श्री. जांबुवंतराव धोटे यांची सभागृहातून तत्काळ हकालपट्टी व्हावी. वर उल्लेखिलेल्या परिस्थितीतही सन्माननीय सभापतींनी ज्या संयमाने व समयज्ञतेने सभागृहाचे कामकाज चालविले त्याबद्दल हे सभागृह त्यांना धन्यवाद देत आहे." ठरावावर भाषण करताना मुख्य मंत्री म्हणाले की, 'बुधवारी झाला त्या प्रकारास या सभागृहाच्या इतिहासात तोड नाही.'

१७ : एक घटनात्मक संघर्ष

१७ : १ भारताची घटना अमलात आल्यानंतर विधानसभा व हायकोर्ट याच्यामध्ये परस्पर अधिकार–संबंधात एका विलक्षण वादाची ठिणगी काही दिवसांपूर्वी उत्तर प्रदेशात उडाली. या वादाच्या निमित्ताने दोन्ही बाजूंकडील घटनापंडितांनी घटनेच्या अनुच्छेदांचा वेगवेगळा अर्थ काढण्याचा प्रयत्न केला. शेवटी हा वाद सर्वोच्च न्यायालयाकडे सोपविण्यात आला व सर्वोच्च न्यायालयाने आपला अभिप्रायही प्रगट केला. हा वाद जो उत्तरप्रदेशात झाला त्याचा थोडा पूर्वेतिहास डोळ्यापुढे ठेवल्यास सर्वोच्च न्यायालयाच्या निर्णयाचे घटनात्मक महत्त्व ध्यानात येईल.

१७ : २ उत्तर प्रदेशातील लखनौ शहरातील गोष्ट. त्या शहरातील समाजवादी पक्षाच्या केशवसिंग नावाच्या एका सद्गृहस्थाने एक पत्रक प्रसिद्ध केले व वाटले. त्या पत्रकात उत्तरप्रदेश विधानसभेचे सदस्य श्री. नरसिंह पांडे यांच्याविरुद्ध बदनामीकारक मजकूर प्रसिद्ध करण्यात आला होता. श्री. पांडे हे विधानसभेत प्रश्नांची सूचना देतात; पण अधिकाऱ्यांकडून त्यांचे हात ओले झाल्यानंतर ते प्रश्नाच्या वेळी गैरहजर राहतात अशा तऱ्हेचा आरोप त्या पत्रकात प्रामुख्याने करण्यात आला होता. श्री. नरसिंह पांडे हे विरोधी पक्षाच्या सदस्यांपैकी एक आहेत ही गोष्ट लक्षात ठेवणे जरूर आहे. साहजिकच या

पत्रकामुळे विधानसभेच्या विशेषाधिकारांचा भंग झाला अशी तक्रार केल्यामुळे हा प्रश्न हक्कभंग-समितीकडे पाठविण्याचा प्रस्ताव विधानसभेने संमत केला. हक्कभंग-समितीने हक्कभंग केल्याबद्दल श्री. केशवसिंग यांच्यावर ठपका ठेवला व आपला अहवाल विधानसभेस सादर केला. समितीच्या अहवालाप्रमाणे श्री. केशवसिंग यांना ताकीद देण्यासाठी सभागृहासमोर हजर राहण्याची आज्ञा सभापतींनी केली; पण आपल्याजवळ प्रवासासाठी पैसे नाहीत या कारणावरून ती आज्ञा पाळण्याचे नाकारले, एवढेच नव्हे तर सभापतींचा अनादर करणारे पत्र लिहून पाठविले. शेवटी श्री. केशवसिंग यास पकडून सहागृहासमोर उभे केले. सभागृहात श्री. केशवसिंग यांचे वागणे सभागृहाच्या प्रतिष्ठेला न शोभणारे असे होते. सभापतींनी त्यांना अनेक प्रश्न विचारले; परंतु प्रश्नांची उत्तरे न देता सभापतीकडे पाठ फिरवून श्री. केशवसिंग उभे राहिले. विधानसभेच्या विशेषाधिकारांचा भंग केल्याबद्दल व सभागृहाची अप्रतिष्ठा केल्याबद्दल श्री. केशवसिंग यांना ताकीद देण्याबद्दल व सात दिवसांची शिक्षा देण्याबद्दलचा प्रस्ताव मुख्य मंत्री सौ. सुचेता कृपलानी यांनी मांडला. व सभागृहाने तो संमत केल्यानंतर सभापतींनी ती शिक्षा श्री. केशवसिंग यांना सुनावली. साहजिकच श्री. केशवसिंग यांची रवानगी तुरुंगात करण्यात आली.

१७ : ३ ही शिक्षा तुरुंगात भोगत असताना श्री. केशवसिंग यांनी सभापतींच्या या आदेशाविरुद्ध एक अर्ज अलाहाबाद हायकोर्टाच्या लखनौ बेंचकडे संविधानाच्या अनुच्छेद २२६ प्रमाणे दाखल केला. तो अर्ज त्या कोर्टातील न्यायमूर्ती श्री. बेग व श्री. सहगल यांनी दाखल करून घेतला व उत्तर प्रदेशचे मुख्य मंत्री, उत्तरप्रदेश विधानसभेचे सभापती आणि लखनौ जिल्हा तुरुंगाधिकारी यांच्यावर श्री. केशवसिंग यांना जमिनीवर मुक्त करण्याबाबत नोटिसा काढल्या. श्री. केशवसिंग यांचा अर्ज ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी दाखल केला होता. असा अर्ज करण्यामुळे व त्या अर्जाचे काम चालविल्यामुळे कायदेमंडळाच्या हक्कांचा व प्रतिष्ठेचा भंग झाला असे ठरवून श्री. केशवसिंग यांचे ॲडव्होकेट सॉलोमन व ज्यांच्यापुढे अर्जाचे काम चालले ते हायकोर्टाचे दोन न्यायाधीश श्री. बेग व श्री. सहगल अशा सर्वांना अटक करून विधानसभेपुढे हजर करावे असा हुकूम कायदेमंडळाच्या ठरावानुसार सभापतींनी काढला. या आदेशाविरुद्ध न्यायमूर्ती द्वयांनी घटनेच्या २२६ कलमाप्रमाणे अलाहाबाद येथील उच्च न्यायालयाकडे अर्ज केला. ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी याच धर्तीचा अर्ज त्याच न्यायालयाकडे केला. हायकोर्टात साऱ्या न्यायमूर्तींचे एक फुलबेंच बसले. अठ्ठावीस न्यायमूर्तींचे बसलेल्या फुलबेंचने असा हुकूम केला की, सभापतींनी आपल्या उपर्युक्त हुकुमाची अंमलबजावणी करू नये. विधानसभेने २५ मार्चला ठराव करून न्यायमूर्ती व ॲड. सॉलोमन यांच्यावरील वॉरंटस मागे घेतली; पण तिघांनी सभागृहासमोर हजर राहून जाब द्यावा असा हुकूम केला.

१७ : ४ केशवसिंगच्या अटकेनंतर सात आठ दिवसांत या ज्या घटना घडल्या त्या विद्युत्गतीने घडल्या व या वादाचे स्वरूप विधानसभा व न्यायालय यांच्या संघर्षात बदलले. भारताचे राष्ट्रपती यांना या प्रकरणी हातक्षेप करावा लागला व त्यांनी संविधानाच्या

अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये प्राप्त झालेल्या अधिकाराचा वापर करून हे सारे प्रकरण सुप्रीम कोर्टाकडे मतप्रदर्शनार्थ पाठवले. राष्ट्रपतींनी खालील पाच प्रश्न सुप्रीम कोर्टाकडे विचारासाठी पाठवले–

(१) केशवसिंग यांचा अर्ज दाखल करून घेऊन त्यांना जामिनावर सोडण्याचा अधिकार हायकोर्टाला आहे किंवा नाही ?

(२) केशवसिंगांनी हायकोर्टाकडे अर्ज केल्यामुळे, त्यांचे वकील ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी वकीलपत्र घेतल्यामुळे व त्यांचा अर्ज न्यायमूर्तींनी दाखल केल्यामुळे विधानसभेची बदनामी संबंधित व्यक्तीकडून झाली काय ?

(३) दोघा न्यायमूर्तींना व ॲडव्होकेट सॉलोमन यांना पकड वॉरंट काढून जाब देण्यासाठी बोलाविणे हे विधानसभेच्या अधिकारात आहे काय ?

(४) न्यायमूर्ती व ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी आलाहाबाद हायकोर्टकडे केलेला अर्ज व हायकोर्टाने त्यावर केलेला मनाई हुकूम कायदेशीर होते काय ?

(५) हायकोर्टाने विधानसभेवर मनाई हुकूम बजावून विधानसभेची अप्रतिष्ठा केली काय ? व विधानसभा हायकोर्टाविरुद्ध कारवाई करू शकेल काय ?

१७ : ५ भारताच्या सर्वोच्च न्यायालयापुढे या प्रकरणाची सुनावणी झाली व देशातील सर्व राज्यातील कायदेमंडळे व उच्च न्यायालये यांना सुनावणीच्या वेळी आपापली बाजू मांडण्याची संधी दिली. देशातील अनेक घटनातज्ज्ञांनी या प्रकरणी वेगवेगळ्या पद्धतींनी घटनेचा अर्थ लावण्याचा प्रयत्न केला. या प्रकरणातील दोन प्रमुख बाजू यांचा विचार करण्यापूर्वी सुनावणीच्या वेळी बिहारचे ॲडव्होकेट जनरल यांच्या हरकतीचा विचार करू. बिहारचे ॲडव्होकेट जनरल श्री. वर्मा यांनी या प्रकरणाच्या सुनावणीला प्राथमिक हरकत घेतली. त्यांच्या म्हणण्याप्रमाणे राष्ट्रपतीचे अधिकार, कर्तव्ये आणि करावयाची कामे ह्यांच्याशी वरील घटनेचा काहीही संबंध नसल्यामुळे राष्ट्रपतींना संविधानाच्या अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये हे प्रकरण सर्वोच्च न्यायालयाकडे सोपविण्याचा अधिकार नाही व राष्ट्रपतींना असा अधिकार नसल्यामुळे सर्वोच्च न्यायालयाने या प्रकरणी मत प्रदर्शित करू नये, किंवा मत देण्याचे नाकारावे. संविधानाच्या अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये मत देण्याचेच बंधन सर्वोच्च न्यायालयावर नाही. हा प्राथमिक हरकतीचा सुद्धा सर्वोच्च न्यायालयाने मान्य केला नाही. उत्तर प्रदेश विधानसभेतर्फे महाराष्ट्राचे ॲडव्होकेट जनरल श्री. सिरवाई यांनी कायदेमंडळाची बाजू मांडली तर उच्च न्यायालयांची बाजू श्री. एम्. सी. सेटलवाड यांनी विशद करून सांगितली. हिन्दुस्थानचे ॲटर्नी जनरल श्री. दप्तरी हे सर्वोच्च न्यायालयास मदत करण्यासाठी उपस्थित होते. याशिवाय प्रत्येक राज्यातील प्रमुख कायदेपंडित त्या त्या राज्यातर्फे हजर होते. या प्रकरणाची सुनावणी कित्येक दिवस चालली होती व सर्वोच्च न्यायालयाने ता. ३० सप्टेंबर १९६४ रोजी पाच प्रश्नांची उत्तरे जाहीर केली. या पाच प्रश्नांची उत्तरे पाहण्यापूर्वी कायदेमंडळ आणि उच्च न्यायालय यांनी आपली

बाजू मांडताना कोणता युक्तिवाद केला हे पाहणे जरूर आहे. सर्वोच्च न्यायालयाचा निकाल १४३ पानांचा आहे. सातांपैकी एक न्यायाधीश श्री. सरकार यांनी मात्र भिन्न मतपत्रिका लिहिली आहे.

१७ : ६ प्रथम विधानसभेने जी बाजू मांडली ती लक्षात घेऊ. उत्तर प्रदेश विधानसभेतर्फे विधानसभेच्या प्रक्रियेचे समर्थन करण्यात आले व त्यासाठी राज्य-घटनेच्या १९४ (३) या कलमाचा आधार घेण्यात आला. विधानमंडळाने आपले हक्क आणि अधिकार विधिनियमान्वये निश्चित करून घ्यावे आणि हे जोपर्यंत निश्चित झाले नाहीत तोपर्यंत ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सला जे हक्क आणि अधिकार घटना कार्यवाहीत येते वेळी होते तेच विधिमंडळांनाही असतील असे या अनुच्छेदात म्हटले आहे. उत्तर प्रदेश विधानसभा आणि हायकोर्ट यांच्यामधील संघर्षाचा हाच केंद्रबिंदू होता. संविधानाचा अनुच्छेद १९४ हा चार भागात देण्यात आला आहे. पहिल्या भागात विधिमंडळाच्या चार भिंतींआड संपूर्ण भाषणस्वातंत्र्याची हमी देण्यात आली. कायदेमंडळात केलेल्या भाषणाबद्दल अगर विचारलेल्या प्रश्नाबद्दल न्यायालयात खटला चालू शकत नाही, हे दुसऱ्या भागात सांगितले. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्स व त्यांचे सदस्य यांचे जे हक्क, अधिकार व विशेषाधिकार असतील तेच हक्क व अधिकार भारतातील विधानमंडळ व त्यांचे सदस्य यांना तिसऱ्या भागात नमूद केल्याप्रमाणे प्राप्त झाले आहेत. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सचा शेकडो वर्षांचा इतिहास आहे. त्या इतिहासात ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सने ब्रिटिश राजाशी दीर्घकाळ युद्ध केले व काही हक्क प्रस्थापित केले. हे अधिकार कॉमन्सने कायदा अगर राज्यघटना म्हणून केव्हाही लिहून काढलेले नाहीतच, ते रूढीने प्रस्थापित झाले आहेत. विधानमंडळाच्या हक्कांचा व अधिकारांचा विचार करताना ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सचा हा इतिहास विचारात घेण्याचे कारण नाही. परंतु कोणते हक्क आणि अधिकार विधिमंडळाला प्राप्त झाले हे विचारात घेणे महत्त्वाचे आहे. स्पीकरने वॉरंट काढल्यास व त्या वॉरंटात अटकेची कारणे नमूद केली नसल्यास त्या वॉरंटाबाबत कोर्टाला काही कारवाई करता येत नाही, अशा तऱ्हेचे निर्णय ब्रिटनमध्ये लागलेले आहेत व त्या निर्णयानुसार न्यायालय या बाबतीत ढवळाढवळ करीत नाही. उत्तर-प्रदेश विधानसभेच्या सभापतींनी श्री. केशवसिंग यांच्या विरुद्ध कांढलेले वॉरंट याच सदराखाली मोडत असल्याने हायकोर्टाला त्या बाबतीत कोणतीही दाद देता येणार नाही. भारतीय राज्यघटनेने नागरिकांना काही मूलभूत हक्क दिले असले तरी विधिमंडळाच्या हक्काला काही बाध येत नाही. विधानसभेच्या हक्कापेक्षा नागरिकांचे मूलभूत हक्कांना प्राधान्य द्यावयाचे असते, तर संविधानाने तशी तरतूद केली असती. अनुच्छेद १९४ (१) यात " भारतीय राज्यघटनेच्या चौकटीत राहातील असे " (Subject to the provisions of this Constitution) शब्द मुद्दाम घालण्यात आले आहेत पण अनुच्छेद १९४ (३) यात हे शब्द घटनाकारांनी टाकलेले नाहीत.

त्यावरून घटनाकारांचा उद्देश स्पष्ट दिसतो व नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांनी विधान-सभेच्या हक्क, अधिकार व विशेषाधिकार यांना बाधा येऊ नये अशीच त्यांची इच्छा असल्याचे स्पष्टपणे दिसून येते.

१७ : ७ न्यायालयातर्फे बाजू तितकीच हिरीरीने मांडण्यात आली. त्यांच्या मते संविधानाचा अनुच्छेद १९४ याचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी सर्वोच्च न्याया-लयाची आहे. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सचे सर्व हक्क आणि अधिकार आपल्याला प्राप्त झाले आहेत हा विधिमंडळाचा दावा अतिव्याप्तीने दूषित आहे. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सने हे हक्क आणि अधिकार कसे मिळविले याचा इतिहास दृष्टीआड करून चालणार नाही. शिवाय ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सला असे कित्येक अधिकार आणि हक्क आहेत की, ते भारतीय परिस्थितीत लागू होऊच शकत नाहीत. ब्रिटनची राज्यघटना ही परंपरेवर आधारलेली आहे. या उलट भारताची राज्यघटना लिखित आहे. भारतीय विधिमंडळांना आपआपले हक्क व अधिकार वापरण्याची मुभा असली तरी घटनेने हायकोर्टाला दिलेल्या हक्क व अधिकारांच्या अनुरोधाने वापरले पाहिजेत. हाऊस ऑफ कॉमन्सला परंपरेने कोर्टाचा दर्जा प्राप्त झाला आहे. भारतातील विधिमंडळाची तशी परिस्थिती नसल्याने त्यांची हाऊस ऑफ कॉमन्सशी तुलनाच होऊ शकत नाही. एखाद्या नागरिकाच्या मूलभूत हक्काला विधिमंडळाच्या हक्कामुळे बाध आला तर त्याला कोर्टाकडे दाद मागण्याचा अधिकार आहे.

१७ : ८ या विषयावरील आपापली बाजू राज्यघटनेचा आणि कायद्याचा कीस काढून उभय पक्षातर्फे युक्तिवाद करून मांडण्यात आली. सुप्रीम कोर्टाने आपले मत ता. ३० सप्टेंबर १९६४ रोजी जाहीर केले. त्यांच्या मताप्रमाणे,

(१) हायकोर्टाकडे दाद मागणारे श्री. केशवसिंग, त्यांचे ॲडव्होकेट श्री. सॉलोमन व केशवसिंगांना जामिनावर मुक्त करण्याचा हुकूम देणारे दोघे हायकोर्टाचे न्यायाधीश यांनी कायदेमंडळाचा अवमान केला नाही.

(२) हायकोर्टाचे दोघे न्यायाधीश व केशवसिंगांचे ॲडव्होकेट सॉलोमन यांना पकडून आपणापुढे हजर करण्याचा हुकूम काढण्याचा कोणताही अधिकार विधानसभेस नाही.

(३) श्री. बेग व सैगल यांचे अर्ज दाखल करून घेऊन विधानसभेच्या अध्यक्षांनी विधानसभेच्या निर्णयाची अंमलबजावणी करू नये असा तात्पुरता मनाई हुकूम देण्याचा अधिकार हायकोर्टाच्या फुलबेंचला आहे.

(४) कायदेमंडळाच्या निर्णयाच्या किंवा हुकुमाच्या कायदेशीरपणाबद्दल हरकत घेणारा अर्ज दाखल करून घेऊन त्यावर निकाल देणाऱ्या न्यायाधिशाने कायदेमंडळाचा अवमान केला असे होत नाही.

सर्वोच्च न्यायालयाच्या सात न्यायाधिशांपैकी न्यायमूर्ती ए. के. सरकार यांनी आपले भिन्न निकालपत्र दिले आहे. सर्वोच्च न्यायालयाने बहुमताने असे म्हटले की, ब्रिटिश पार्लमेंटला जे सार्वभौम अधिकार आहेत ते शब्दशः आणि सर्वार्थांनी आपणासही आहेत अशा प्रकारचा दावा भारतातील विधिमंडळ करू शकत नाही. अनुच्छेद १९४ (३) चा अर्थ लावताना सर्वोच्च न्यायालयाने असे सांगितले की, विधिमंडळांना संपूर्ण स्वरूपाचे अधिकार असले तरी घटनेच्या मर्यादेतच त्यांचा वापर करण्याची आवश्यकता आहे. या अनुच्छेदाच्या अर्थासंबंधीच्या वादाचा निकाल देण्याची सत्ता न्यायालयांची आहे. भारतीय राज्यघटनेने नागरिकाला जे मूलभूत हक्क दिले आहेत त्यांच्याशी संवादित्व राखूनच या अनुच्छेदातील तरतुदींचा अर्थ लावला पाहिजे.

१७ : ९ न्यायमूर्तींनी जे मत दिले ते मत कोणत्याही पक्षाला बंधनकारक नाही. कारण हा न्यायालयीन निर्णय नाही. सर्वोच्च न्यायालयांच्या निकालावर महाराष्ट्र विधानसभेत चर्चा होऊन या निकालावर कडक टीका करण्यात आली. महाराष्ट्राप्रमाणे इतर राज्यांच्या विधानसभांतून याबाबत चर्चा करण्यात आली. भारतातील विधिमंडळाचे सर्व अध्यक्ष यांची जानेवारी १९६५ मध्ये मुंबईत परिषद भरली होती व त्या परिषदेने एक ठराव करून सुप्रीम कोर्टाचे मत अमान्य केले व विधिमंडळाचे हक्क आणि अधिकार अबाधित ठेवण्यासाठी घटनेची दुरुस्ती करण्याची मागणी केली आहे. या प्रकरणावर पडदा पडलेला नाही. उत्तर प्रदेशच्या विधानसभेच्या हक्क समितीने काही काळानंतर हायकोर्ट न्यायाधीश दोषी असल्याबद्दलचा अहवाल विधानसभेस सादर केला.

卐 卐 卐

परिशिष्ट : १

संसदीय असलेले व नसलेले शब्द

संसदीय नसलेले शब्द

१ मंत्र्यांना उद्देशून एका सभासदाने " देवाने आपल्याला अक्कल दिली आहे, इतरांना नाही अशा वृत्तीने बोलण्याचे काहीच कारण नाही " असे म्हटले असता " अक्कल दिलेली आहे " हे शब्द परत घेण्यास सांगण्यात आले.

२ सभागृहात चाललेल्या चर्चेस उद्देशून " अप्रस्तुत " म्हणणे.

३ अप्रामाणिकपणा, अप्रामाणिकपणे.

४ अफरातफर.

५ सभासदांना उद्देशून " अंमल झाला असेल " हे शब्द वापरणे अयोग्य ठरविण्यात आले.

६ असत्य, असत्य विधान.

७ उडाणटप्पू.

८ " उद्या मंत्रिमंडळ सुद्धा कॉन्ट्रॅक्टनी चालविण्यास दिले जाईल " ही वाक्यरचना अयोग्य ठरविली आहे.

९ " हे त्यांना जे काही ओकावयाचे होते ते ओकलेच." या वाक्यातील " ओकावयाचे " " ओकलेच " हे शब्द योग्य नसल्याचे सांगण्यात आले.

१० प्रत्येक सभासद वा सरकारी नोकर इनामदार समजला जातो तेव्हा " इनामदारी " शब्दाचा उपयोग टाळावा.

११ कट.

१२ " कोणाला कळत नाही ? "

१३ " मंत्री अगोदर खातात आणि मग मंजुरीसाठी सभागृहापुढे पुरवण्या मागण्या घेऊन येतात " या वाक्यामधील " खातात " हा शब्द असंसदीय आहे.

१४ खोटा, खोटी, खोटे हे शब्द संसदीय नाहीत.

१५ गचांडी.

१६ गडप.

१७ गुंडगिरी.

१८ गद्धेपंचविशी.

१९ गळ्यात मारली जातात काय ? असा शब्दप्रयोग प्रश्न विचारताना करण्यात येऊ नये.

२० " घटना कधी वाचलेली नाही व ती कशाशी खातात हेही त्यांना माहीत नाही सभासदांना उद्देशून असे बोलणे योग्य नाही.

२१ " सरकारचे हे चाळे बरोबर नाहीत " यामधील " चाळे " हा शब्द असंसदीय आहे.

२२ " चोरी "

२३ " झक मारीत. "

२४ टिंगल.

२५ " टोपी के अंदरसे बात करना. "

२६ " जनतेच्या पैशावर डाका घालणे " यामधील ' डाका ' शब्द असंसदीय आहे.

२७ ढोंग.

२८ सरकारी धोरणाच्या संबंधात " ढोंगबाजी "

२९ " तृतीय पुरुषी प्रचार " या शब्दाचा वापर टाळला पाहिजे.

३० वनमहोत्सवास उद्देशून वापरलेला " तमाशा " शब्द असंसदीय आहे.

३१ " त्यांच्या सारखा सी. आय्. डी. चा धंदा आम्ही कधीच केला नाही." सभासदांना उद्देशून ही वाक्यरचना योग्य नाही.

३२ थोतांड.

३३ " दमदाटीने कारभार चालवावा " हा शब्दप्रयोग योग्य नाही.

३४ दादागिरी.

३५ दिशाभूल.

३६ नाटक, नाटकी भाषण.

३७ " नालायकी " व्यक्तीला उद्देशून असल्यास हा शब्द असंसदीय आहे.

३८ निगरगट्ट.

३९ " निर्लज्जपणे."

४० " न्यायाचे खून पडतील. " हक्कसमितीस उद्देशून हे शब्द वापरल्यास ते संसदीय नाहीत.

४१ " पाशवी. "

४२ " पागलखाना."

४३ " प्रवचन " हा शब्द सभासदांच्या भाषणासंबंधी वापरल्यास असंसदीय आहे.

४४ " फसविणे."

४५ " बनवेगिरी."

४६ " बाटगे आमदार. "

४७ " बेजबाबदारपणे."

४८ " बॉंब ", " बॉंब मारणे, बॉंबाबॉंब."
४९ " मख्ख. "
५० " मलिदा "–सरकारला दिलेल्या करास उद्देशून हा शब्द असंसदीय आहे.
५१ " जंगली पद्धतीने."
५२ " राज्यकर्त्या पक्षात प्रामाणिकपणा असेल तर " हे शब्द असंसदीय आहेत.
५३ " लुटारू मिनिस्टर "
५४ लपवालपवी.
५५ वाह्यात.
५६ वावदुकपणा.
५७ " शरम ", " शरमनी बात छे ", " शरमेची गोष्ट."
५८ " सन्माननीय सभासदांना लाज वाटली पाहिजे " हा शब्दप्रयोग अयोग्य आहे.
५९ " सरकारला काही शरम वाटते काय ? ", " सरकारला हजामत करता येईल ", " सांगण्याची अक्कल सरकारला सुचेल काय ? " ही वाक्ये योग्य नाहीत.
६० सूडबुद्धीने.
६१ हातचलाखी.

संसदीय असलेले शब्द

१ ' कचरा ' हा शब्द संसदीय आहे.
२ " चुंबाचुंबी " हा शब्द संसदीय आहे.

परिशिष्ट : २

शतकातील काही प्रमुख सभासद

[१८६१ च्या कौन्सिल ॲक्टान्वये मुंबई प्रांतासाठी कौन्सिल-नियुक्त करण्यात आले व त्या कौन्सिलची हळूहळू वाढ होत गेली. या कौन्सिलची पहिली सभा परळ येथील गव्हर्नमेंट हाऊसवर दिनांक २२ जानेवारी १८६२ रोजी भरविण्यात आली. गेल्या शंभर वर्षांत अनेक सभासदांनी कौन्सिल वा विधानसभेत काम केलेले आहे. त्यांपैकी काही प्रमुख सभासदांची नावे पुढे दिली आहेत. १९३७ पासून मंत्रिमंडळाचे सभासद, विधानसभा व विधानपरिषदेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची नावेही या यादीत समाविष्ट केली आहेत.]

१ जगन्नाथशेट शंकरशेट (१८६२–६५)
२ जमशेटजी जीजीभाई (१८७२–७४, १९१३–१६)
३ रा. सा. विश्वनाथ नारायण मंडलिक (१८७२–७६, १८८०–८४)
४ रा. ब. गोपाळराव हरी देशमुख (१८८०–८२)
५ रा. ब. महादेव गोविंद रानडे (१८९०–९३)
६ सर फिरोझशहा मेथा (१८९३–९६, १८९८–१९००, १९०१–१३)
७ चिमणलाल हरिलाल सेटलवाड (१८९३–९६, १९०३–१५, १९२१–२३)
८ लोकमान्य बाळ गंगाधर टिळक (१८९५–९७)
९ श्री. दाजी आबाजी खरे (१८९६–९९, १९०२–०९, १९१६–१७)
१० सर नारायण गणेश चंदावरकर (१८९७–१९००, १९२१)
११ भालचंद्र कृष्णाजी भाटवडेकर (१८९७–९९, १९०१–०३)
१२ श्रीपाद अनंत छत्रे (१८९९–१९०१)
१३ श्री. गोपाळ कृष्ण गोखले (१९००–०१)
१४ रा. ब. अच्युत भास्कर देसाई (१९०२)
१५ हरी सिताराम दीक्षित (१९०२–०६, १९०८–०९)
१६ सर इब्राहिम रहिमतुल्ला (१९०२–०६, १९२१–२६)
१७ डॉ. रामकृष्ण गोपाळ भांडारकर (१९०४–०८)
१८ सरदार कुपस्वामी मुदलियार (१९११–१२, १९१६–२०)
१९ दत्तात्रय व्यंकटेश बेळवी (१९१२–२०)
२० दि. ब. काशिनाथ रामचंद्र गोडबोले (१९१३–२०, १९२१–२२)

२१ बाळकृष्ण सिताराम कामत (१९१३–२०)
२२ दिनशा एदलजी वाच्छा (१९१५)
२३ बॅ. विठ्ठलभाई जव्हेरभाई पटेल (१९१३–१८)
२४ सर रघुनाथ पुरुषोत्तम परांजपे (१९२१–२३)
२५ रा. ब. गणेश कृष्णाजी साठे (१९१३–२२)
२६ गोपाळ चिमणाजी भाटे (१९२१–२३)
२७ सिताराम केशव बोले (१९२१–३६)
२८ सर कावसजी जहांगीर (१९२३–२८)
२९ चुनीलाल व्रीजभुवनदास मेहता (१९२३–२८)
३० खा. ब. शेख गुलामहुसेन हिदायतुल्ला (१९१३–२८)
३१ अलीमहमद के. देहलवी (१९२४–३६)
३२ लक्ष्मण बळवंत भोपटकर (१९२४–२६)
३३ नारायण रामजी गुंजाळ (१९२४–३०)
३४ बॅ. मुकुंदराव रामराव जयकर (१९२४–२६)
३५ सरदार गंगाधर ना. मुजुमदार (१९२४–३०)
३६ श्री. वालचंद रामचंद्र कोठारी (१९२४-२५)
३७ भास्करराव विठोबा जाधव (१९२३–२६)
३८ के. एफ्. नरीमन (१९२४–२७, १९३७–३९)
३९ डॉ. भीमराव रामजी आंबेडकर (१९२७–३०, १९३७–३९)
४० नरसो बाळकृष्ण चंद्रचूड (१९२७)
४१ जयरामदास दौलतराम (१९२७)
४२ श्री. हरी विनायक पाटसकर (१९२७, १९३७–३९)
४३ रा. सा. डोंगरसिंग रामजी पाटील (१९२७)
४४ हरिलाल डी. देसाई (१९२८–२९)
४५ गोविंद बळवंत प्रधान (१९२८–३२)
४६ रघुनाथ रामचंद्र बखले (१९३१–३६)
४७ लक्ष्मण रामचंद्र गोखले (१९३१–३२)
४८ गोविंद हरी देशपांडे (१९३७–३९)
४९ श्री. शिवराम लक्ष्मण करंदीकर (१९३७–३९, १९४६–५२)
५० सौ. लीलावती मुन्शी (१९३७–३९, १९४६–५२)
५१ शामराव परुळेकर (१९३७–३९)
५२ श्री. सदाशिव कान्होबा पाटील (१९३७–३९)
५३ एस्. एच्. झाबवाला (१९३७–३९)
५४ प्रि. ग. स. महाजनी (१९३७–३९, १९४६–५२)

५५ खानसाहेब ए. ए. खान (१९३७–३९, १९४६–५२)
५६ श्री. आय्. आय्. चुंद्रीगर (१९३७–३९)
५७ श्री. श्रीपाद अमृत डांगे (१९४६–५१)
५८ श्री. दत्ता अप्पाजी देशमुख (१९४६–६१)
५९ श्री. भवानजी अर्जुनजी खिमजी (१९३७–३९, १९४६–५१)
६० श्री. खंडुभाई कासनजी देसाई (१९४६–४८)
६१ श्री. विठ्ठल दत्तात्रय घाटे (१९५२–५७)
६२ श्री. रामचंद्र बळवंत घोरपडे (१९४६-५४, १९६२ पासून)
६३ श्री. तुळशीदास सुभानराव जाधव (१९४६–५७)
६४ श्री. श्रीधर महादेव जोशी (१९५४ ते १९६१)
६५ श्री. उद्धवराव पाटील (१९५७–६१)
६६ श्री. कृष्णराव ना. धुळप (१९५७ पासून)
६७ डॉ. पी. व्ही. मंडलीक (१९५७ पासून)
६८ आचार्य प्रल्हाद केशव अत्रे (१९५७ पासून)
६९ श्री. व्ही. डी. देशपांडे (१९५७–६१)
७० श्री. आर. डी. भंडारे (१९५७–६१)
७१ श्री. रामचंद्र नारायण मंडलीक (१९४६–१९५४)
७२ श्री. अबीदअल्ली जाफरभाभाई (१९५०–१९५४)
७३ श्रीमती व्हायलेट आल्वा (१९५०–१९५४)
७४ जी. डी. आंबेकर (१९५४–१९६०)
७५ मोरेश्वर वासुदेव दोंदे (१९५४–१९६०)
७६ श्री. पांडुरंग वासुदेव गाडगीळ (१९५४–१९६०)
७७ डॉ. गजानन श्रीपत खैर (१९५४–१९५८)
७८ डॉ. दिनकर धोंडो कर्वे (१९५८–१९६०)
७९ श्री. बच्छराज श्यामलाल व्यास (१९६०–१९६६)
८० श्री. वासुदेव बळवंत गोगटे (१९६०–१९६६)
८१ सर धनजीशहा बोम्मनजी कूपर (मुख्य मंत्री १९३७)
८२ सिदप्पा तोतप्पा कंबळी (मंत्री १९३७)
८३ जामनदास माधवजी मेहता (मंत्री १९३६)
८४ बाळ गंगाधर खेर (मुख्य मंत्री १९३७–३९, १९४६–५२)
८५ अण्णासाहेब बाबाजी लठ्ठे (मंत्री १९३७–३९)
८६ श्री. कन्हयालाल मुनशी (मंत्री १९३७–३९)
८७ डॉ. एम्. डी. डी. गिल्डर (मंत्री १९३७–३९, १९४६–५२)

८८ श्री. मुरारजी रणछोडदास देसाई (मंत्री १९३७–३९, १९४६–५२), (मुख्य मंत्री १९५२–५६)
८९ एम. वाय्. नुरी (मंत्री १९३७–३९)
९० श्री. लक्ष्मणराव मा. पाटील (मंत्री १९३७–३९, १९४६–५१)
९१ श्री. गुलझारीलाल नंदा (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९३७–३९) (मंत्री १९४६–५२)
९२ श्री. भालचंद्र महेश्वर गुत्ते (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९३७–३९)
९३ सौ. हंसा मेहता (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९३७–३९)
९४ भाऊसाहेब सखाराम हिरे (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९३७–३९), (मंत्री १९५२–५६)
९५ टी. आर. नेसवी (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९३७–३९)
९६ दिनकरभाई न. देसाई (मंत्री १९४६–१९५७)
९७ मल्गौडा पुनगौडा पाटील (मंत्री १९४६–५७)
९८ वैकुंठलाल मेहता (मंत्री १९४६–५२)
९९ गोविंदराव धर्माजी वर्तक (मंत्री १९४६–५२)
१०० श्री. गणपत देवजी तपासे (मंत्री १९४६–५७)
१०१ श्री. दत्तात्रय काशिनाथ कुंटे (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१ अध्यक्ष, विधानसभा १९५२–५७)
१०२ कु. इन्दुमति चिमणलाल शेठ (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, उपमंत्री १९५२–५६, मंत्री १९५७–६०)
१०३ श्री. यशवंतराव बळवंतराव चव्हाण (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, मंत्री १९५२–५६, मुख्य मंत्री १९५७–६२)
१०४ श्री. के. एफ्. पाटील (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, उपमंत्री १९५२–५६)
१०५ श्री. परशराम कृष्णाजी सावंत (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, मंत्री १९६२ पासून)
१०६ श्री. शिवलिंगप्पा रुद्रप्पा कंठी (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, विधानसभेचे उपाध्यक्ष १९५२–५७)
१०७ बॅ. सुखदेव तोताराम मोरे (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१)
१०८ श्री. दत्तात्रय नथोबा वांद्रेकर (पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९४६–५१, उपमंत्री १९५२–५७)
१०९ डॉ. जीवराजभाई मेहता (मंत्री १९५२–६०)
११० श्री. मालोजीराव नाईक निंबाळकर (मंत्री १९५२–५७)
१११ श्री. बाबुभाई जसभाई पटेल (उपमंत्री १९५२–५६, मंत्री १९५७–६०)
११२ श्री. बसप्पा धनप्पा जत्ती (उपमंत्री १९५२–५६)

११३ श्री. भगवंत दामोधर देशमुख (उपमंत्री १९५२–५६)
११४ डॉ. त्र्यंबक रामचंद्र नरवणे (उपमंत्री १९५२–५६)
११५ श्री. मुस्ताफा गुलामनबी फकी (उपमंत्री १९५२–५६, मंत्री १९५७–५९)
११६ श्री. विनायक कृष्ण साठे (उपमंत्री १९५२–५६, मंत्री १९५६–५७)
११७ श्रीमती निर्मलाराजे भोसले (ऑनररी पार्लमेंटरी सेक्रेटरी १९५२–५६, उपमंत्री १९५७–६१, मंत्री १९६२ पासून)
११८ श्री. रसिकलाल उमेदचंद पारेख (मंत्री १९५७–६०)
११९ मारोतराव सांबशिव कन्नमवार (मंत्री १९५७–६२, मुख्य मंत्री १९६२–६३)
१२० श्री. दीनदयाळ गुप्ता (मंत्री १९५७, विधानसभेचे उपाध्यक्ष १९५७–६२)
१२१ श्री. रतुभाई मुलशंकर अदाणी (मंत्री १९५७–५९)
१२२ श्री. वसंतराव फुलसिंग नाईक (मंत्री १९५७–६३, मुख्य मंत्री १९६४ पासून)
१२३ श्री. भगवंतराव गंभीरराव गाढे (मंत्री १९५७–६२)
१२४ श्री. कीर्तीमंतराव भुजंगराव (उपमंत्री १९५७–६२)
१२५ डॉ. भास्कर रामभाई पटेल (उपमंत्री १९५७–६२)
१२६ श्री. देवीसिंग चौव्हाण (उपमंत्री १९५७–६२)
१२७ सय्यद ग्यासुद्दीन काझी (मंत्री १९५७–६२)
१२८ श्री. प्रेमजी भवानजी ठक्कर (उपमंत्री १९५७–६२)
१२९ श्री. शंकरराव भाऊराव चव्हाण (उपमंत्री १९५७–६१, मंत्री १९६२ पासून)
१३० श्री. शांतिलाल हरजीवन शहा (विधान परिषदेचे उपाध्यक्ष १९४७–५२, मंत्री १९६२ पासून)
१३१ श्री. शेषराव कृष्णराव वानखेडे (विधानसभेचे उपाध्यक्ष १९५७–६१, मंत्री १९६२ पासून)
१३२ श्री. दौलतराव श्रीपतराव देसाई (मंत्री १९५७ पासून)
१३३ श्री. गोपाळराव बाजीराव खेडकर (मंत्री १९६२ पासून)
१३४ श्री. सदाशिव गोविंद बर्वे (मंत्री १९६२–६५)
१३५ श्री. होमी जहांगीर तल्यारखान (मंत्री १९६२ पासून)
१३६ श्री. दगडू झांगोजी पळसपगार (मंत्री १९६२–६४)
१३७ श्री. मधुकर धनाजी चौधरी (मंत्री १९६२ पासून)
१३८ श्री. केशवराव सिताराम सोनावणे (मंत्री १९६२ पासून)
१३९ श्री. नरेंद्र महिपती तिडके (उपमंत्री १९६२–६३, मंत्री १९६३ पासून)
१४० श्री. गुंडु दशरथ पाटील (उपमंत्री १९५७ पासून)
१४१ डॉ. एन्. एन्. कैलास (उपमंत्री १९५७ पासून)
१४२ श्री. यशवंत जिजाबा मोहिते (उपमंत्री १९६० पासून)
१४३ श्री. मधुसूदन आत्माराम वैराळे (उपमंत्री १९५७ पासून)

१४४ श्री. राजाराम अनंत पाटील (उपमंत्री १९६२–६५, मंत्री १९६५ पासून)
१४५ श्री. हरीभाऊ गोविंद वर्तक (उपमंत्री १९६२ पासून)
१४६ श्री. भिकाजी जिजाबा खताळ (उपमंत्री १९६२ पासून)
१४७ डॉ. रफीक झकेरिया (उपमंत्री १९६२–६३, मंत्री १९६३ पासून)
१४८ श्री. कल्याणराव पंढरीनाथ पाटील (उपमंत्री १९६२ पासून)
१४९ श्री धोंडीराम शिदोजी जगताप (उपमंत्री १९६२ पासून)
१५० श्री. सालेभाई अब्दुल कादर (मंत्री १९६२–६३)
१५१ बॅ. माधवराव गणपतराव माने (मंत्री १९६२–६३)
१५२ श्री. दत्तात्रय कृष्णाजी खानविलकर (उपमंत्री १९६२–६३)
१५३ श्री. शंकरराव बाजीराव पाटील (उपमंत्री १९६२ पासून)
१५४ श्री. नारायणराव सहदेव पाटील (उपमंत्री १९६२–६३)
१५५ श्री. श्रीपतराव लिंबाजीराव कदम (उपमंत्री १९६२–६३)
१५६ श्री. शंकरराव विठ्ठलराव सोनावणे (मंत्री १९६४ पासून)
१५७ श्री. दिगंबर पडवी (उपमंत्री १९६४ पासून)
१५८ गणेश वासुदेव मावळंकर (अध्यक्ष विधानसभा १९३७–४६)
१५९ श्री. कुंदनमल सोभाचंद फिरोदिया (अध्यक्ष विधानसभा १९४६–५२)
१६० श्री. सयाजी लक्ष्मण सिलम (अध्यक्ष विधानसभा १९५६–६२)
१६१ श्री. त्र्यंबक शिवराम भारदे (मंत्री १९५७-६२, अध्यक्ष वि. स. १९६२ पासून)
१६२ नारायण गुरुराव जोशी (उपाध्यक्ष वि. स. १९३७–४६)
१६३ षण्मुखम निंगप्पा अंगडी (उपाध्यक्ष वि. स. १९४६–५२)
१६४ श्री. मंगळदास मंच्छाराम पक्वासा (अध्यक्ष विधानपरिषद १९३७–४६)
१६५ रामचंद्र गणेश सोमण (उपाध्यक्ष वि. प. १९३७–४७, अध्यक्ष वि. प. १९४७–५२)
१६६ श्री. रामराव श्रीनिवासराव हुक्केरीकर (अध्यक्ष वि. प. १९५२–५६)
१६७ श्री. भोगीलाल धीरजलाल लाला (अध्यक्ष वि. प. १९५६–६०)
१६८ श्री. विठ्ठल सखाराम पागे (अध्यक्ष वि. प. १९६० पासून)
१६९ श्री. व्ही. जी. लिमये (उपाध्यक्ष वि. प. १९५२–५५)
१७० श्रीमती जेठी शिपाहिमलानी (उपाध्यक्ष वि. प. १९५५-६२)
१७१ श्री. विष्णुप्रसाद न. देसाई (उपाध्यक्ष वि. प. १९६२ पासून)

परिशिष्ट : ३

पारिभाषिक शब्द

अधिकार–Power
अंदाज समिती–Estimates Committee
अनुच्छेद–Article
अनुदर्शित लोकशाही–Guided Democracy
अनुदान–Grant
अनुपाती पद्धती–Proportional Representation
अनुसूची–Schedule
अपवादात्मक परिदान–Exceptional Grants
अभिभाषण–Address
अर्ज समिती–Petition Committee
अर्थसंकल्प–Budget
असंसदीय–Unparliamentary
आरक्षक राज्य–Police State
आवर्तक–Recurring
आश्वासन समिती–Assurance Committee
उपविधान–Delegated Legistation
उपविधान समिती–Subordinate Legislation Committee
एकात्म–Unitary
एकलसंक्रमणीय मतदानपद्धती–Proportional Representation
एकत्रित निधी–Consolidated Fund
औचित्यविषयक प्रश्न– Point of Order
क्रमदेय एक-मतदान पद्धती–Single Transferable Vote
कामकाज सल्लागार समिती–Business Advisory Committee
काटकसरीची सूचना–Economy Cut
कार्यकारी मंडळ–The Executive
खंड–Clause
गणपूर्ती–Quorum

गणराज्य–Republic
गुप्त मतदानपद्धती–Ballot
जादा अनुदान–Excess Grant
तहकूब–Adjourn
तारांकित प्रश्न–Starred Question
दत्तमत–Voted
द्विदल राज्यपद्धती–Diarchy
दीर्घ संज्ञा–Long title
धनविधेयक–Money Bill
नापसंती सूचना–Censure Cut
नामनिर्देश पत्र–Nomination Paper
निर्देश–Direction
निमित्तमात्र सूचना–Token Cut
नियंत्रण कक्षा–Space of control
निर्वाचित–Elected
निर्णायक मत–Casting vote
निळी पत्रिका–Blue Book
निक्षेप निधी– Sinking Fund
नैमित्तिक निधी–Contingency Fund
नोकरशाही– Bureaucracy
ठराव–Resolution
पुनर्निरीक्षण–Review
पुरवणी प्रश्न–Supplementary Question
पुरवणी मागणी–Supplementary demand
प्रतीक अनुदान–Token grant
प्रतोद–Whip
प्रव्यायानुदान–Vote of Credit
प्रमाणपत्र–Certificate
प्रस्ताव–Motion
प्रभारी सदस्य–Member-in-charge
प्रवर समिती–Select Committee
प्रयोजन–Purpose
प्रजासताक–Republic
प्रत्यायोजित–Delegated

प्राधिकारी संस्था–Autonomous Body
फुलीचे प्रश्न–Starred Question
बिनफुलीचे प्रश्न–Unstarred Question
बिनसरकारी विधेयक–Private Bill
भारित–Charged
बरखास्त–Dissolve
माहान्यायवादी–Attorney General
महाधिवक्ता–Advocate General
राजदंड– Mace
राजपत्र–Gazette
राजसत्ता–Monarchy
राज्यसभा–Council of States
लेखापरिदान–Vote on Account
लोकलेखा समिती–Public Accounts Committee
लोकसभा–House of People
वटहुकूम–Ordinance
विधानपरिषद्– Legislative Council
विधानसभा–Legislative Assembly
विधानमंडळ– Legislature
विधिनियम–Act
विधेयक–Bill
विनियोग विधेयक–Appropriation Bill
विमुक्ती–Immunities
विवरण–Statement
विशेषाधिकार–Privileges
वित्तीय विधेयक–Financial Bill
वित्तीय ज्ञापन–Financial Statement
शासकीय विधेयक–Public Bill
संघराज्य– Federation
संविधान–Constitution
समचतुष्कोणाकृती–Rectangular
संयुक्त समिती–Joint Committee
समाप्ती प्रस्ताव–Closure
सभापतींचे मंडळ–Pannel of Chairmen

संसदीय लोकशाही–Parliamentary Democracy
सचिव–Secretary
सरहिशेबतपासनीस–Auditor & Comptroller of Accounts
सार्वजनिक हिशेब–Public Accounts
सुधारणा–Amendment
हिरवी पत्रिका–Green Book
हेतुवाक्य–Preamble
श्वेत पत्रिका–White Book
स्थगित–Prorogue

शुद्धिपत्र

पान	ओळ	अशुद्ध	शुद्ध
२२	१८	प्रजासत्ताक गणराज्य	प्रजासत्ताक (गण) राज्य
२४	३३	ते	त्यांना
२९	२३	येतात	येते
३२	३०	ॲप्टन	ॲक्टन
३२	३०	सत्ता व अधिकारी	सत्ता ही अधिकारी
३३	२	विविध	त्रिविध
३६	८	शासनसंस्थेची	शासनशास्त्रांची
३८	१०	बलिहृतस्करत	बलिहतस्करत्
३८	२७	समितीश्रवतां	समितीश्रावतां
४९	२	लोकल बोर्ड	जिल्हा परिषदा
५३	१७	शपथविधीच	शपथविधीचा
६५	२०	आक्रसला	आकसला
७१	१५	जीन वेकेट	जॉन वेकेट
८३	११	Mistkes	Mistakes
१०४	११	प्रयोयन	प्रयोजन
१०५	१८	मानवजात	मानण्यात
१३७	२	१८८२	१८९२
१३९	२६, ३२, ३४	आधिकारी	प्राधिकारी
१४०	२	आधिकारी	प्राधिकारी
१४४	२६	in	to
१५५	३०	निकडणुकीत	निवडणुकीत
१७१	६	विधीद्वारा	विधिद्वारा
१७१	१८	विधीद्वारा	विधिद्वारा

१७८ " या सभागृहात प्रत्येकाने आपली मते शांततेने मांडली पाहिजेत.......... सभासदत्व रद्द करण्याचा हा पहिलाच प्रसंग आहे " हा मजकूर पान १८० च्या शेवटी वाचावा.

एकमेव विक्रेते
संयुक्त साहित्य
३७५ नारायण
लक्ष्मी रोड,
पुणे २,

किंमत सहा रुपये